联合国

S/PV.6360



安全理事会

第六十五年

临时逐字记录

第六三六〇次会议

2010年7月16日星期五上午10时举行

纽约

主席:	阿朱莫戈比亚先生	(尼日利亚)
成员:	奥地利	迈尔-哈廷先生
	波斯尼亚和黑塞哥维那	乔拉科维奇女士
	巴西	维奥蒂夫人
	中国	李保东先生
	法国	阿罗德先生
	加蓬	伊索兹-恩贡代特先生
	日本	高须先生
	黎巴嫩	齐亚德女士
	墨西哥	埃列尔先生
	俄罗斯联邦	丘尔金先生
	土耳其	乔尔曼先生
	乌干达	鲁贡达先生
	大不列颠及北爱尔兰联合王国	马克·莱尔·格兰特爵士
	美利坚合众国	安德森女士

议程项目

维护国际和平与安全

优化运用预防性外交工具：非洲的前景和挑战

2010年7月9日尼日利亚常驻联合国代表给秘书长的信(S/2010/371)

10-45411 (C)



上午 10 时 10 分开会。

通过议程

议程通过。

维护国际和平与安全

优化运用预防性外交工具：非洲的前景和挑战

2010 年 7 月 9 日尼日利亚常驻联合国代表给秘书长的信(S/2010/371)

主席(以英语发言)：我谨通知安理会，我收到了阿尔及利亚、澳大利亚、贝宁、博茨瓦纳、布基纳法索、加拿大、埃及、冈比亚、德国、加纳、肯尼亚、摩洛哥、巴基斯坦、大韩民国、塞内加尔、塞拉利昂、南非和坦桑尼亚代表的来信，他们在信中要求邀请他们参加对安理会议程上项目的审议。按照惯例，并征得安理会同意，我提议根据《宪章》有关规定和安理会暂行议事规则第 37 条，邀请这些代表参加对该项目的审议，但无表决权。

没有人反对，就这样决定。

应主席邀请，上述国家代表在安理会会议厅一侧为其保留的座位就座。

主席(以英语发言)：我谨代表安理会欢迎南非国际关系和合作部长迈特·恩科阿纳-马沙巴内女士阁下参加会议。马沙巴内部长现在尚未到场，但将参加会议。

根据安全理事会先前磋商中达成的谅解，我认为安理会同意按照其暂行议事规则第 39 条，向世界银行特别代表兼世行世界冲突、安全和发展报告主任萨拉·克利夫(Sarah Cliffe)女士发出邀请。

没有人反对，就这样决定。

我请克利夫女士在安理会议席就座。

我谨通知安理会，我收到了佩德罗·塞拉诺先生阁下的来信，他在信中要求邀请他以欧洲联盟驻联合国代表团代理团长的身份参加对安理会议程上项目的审议。根据安全理事会先前磋商中达成的谅解，我认为安理会同意按照其暂行议事规则第 39 条，向佩德罗·塞拉诺先生阁下发出邀请。

没有人反对，就这样决定。

我请塞拉诺先生阁下在安理会会议厅一侧为他保留的座位就座。

安全理事会现在开始审议其议程上的项目。安理会是根据其先前磋商中达成的谅解开会的。

我谨提请安理会成员注意文件 S/2010/371，其中载有 2010 年 7 月 9 日尼日利亚常驻联合国代表给秘书长的信，转递一份有关审议中项目的概念文件。

在安全理事会成员磋商之后，我受权代表安理会发表以下声明：

> “安全理事会重申其依照《联合国宪章》维护国际和平与安全的首要责任。安理会回顾《宪章》第三十三条和第三十四条，重申致力于以和平手段解决争端，促进对那些延续下去可能对维护国际和平与安全构成威胁的争端或局势，采取必要的预防行动。
>
> “安全理事会回顾，预防冲突仍然是会员国的首要责任。因此，联合国各实体在预防冲突框架内采取的行动必须是为了酌情支持和补充各国政府的预防冲突作用。
>
> “安全理事会指出，安理会依照它在国际和平与安全方面的职能，争取自始至终介入冲突的所有阶段，寻找防止争端升级为武装冲突或武装冲突复发的途径，安理会回顾，根据《宪章》第九十九条和第三十五条，秘书长或会员国可以提请安理会注意任何可能对维护国际和平与安全构成威胁的事项。
>
> “安全理事会回顾，预警、预防性外交、预防性部署、调解、切实可行的解除武装措施和冲突后建设和平是预防冲突综合战略相互依存和相辅相成的组成部分。安理会指出，必须通过包

容各方的对话、和解和重返社会，来创建和维护和平。

“安理会重申，妇女在预防和解决冲突及建设和平方面发挥重要作用，再次呼吁依照第1325(2000)号、第1820(2008)号、第1888(2009)号和第1889(2009)号决议，在预防性外交工作中和消除冲突和建设和平的所有相关决策工作中，让妇女进一步平等参加、拥有代表和全面参与。

“安全理事会认识到，必须制订一项有预防武装冲突的行动措施和体制措施的综合战略，鼓励制订消除冲突根源的措施，以实现可持续和平。安理会重申联合国在这方面的核心作用。

“安全理事会回顾以往关于引发、加剧或延长非洲冲突的因素和原因的主席声明，特别是安理会重点指出和论述这些因素和原因的主席声明。安理会还指出，在非洲，实施有效的安全部门改革方案、加强人权和法治、保护平民、建立问责制、在可持续经济发展和消除贫困方面取得重大进展、为选举提供支助和建立民主机构以及有效控制小型武器等措施，尤其是预防冲突的重要内容。

“安全理事会又确认，在过去十年中，维持和平行动需要的物力、人力和财力有所增加。因此，安理会认识到，预防性外交工作采用与维持和平和建设和平做法相同的综合性做法，强调政治、安全、发展、人权和法治活动之间的相互关系，可能会有好处和提高效率。

“安全理事会鼓励按照《宪章》第八章的规定，通过区域安排和平解决区域争端，重申支持区域和次区域组织，特别是非洲联盟、西非国家经济共同体非洲国家(西非经共体)、南部非洲发展共同体(南共体)、东非共同体、政府间发展管理局和中部非洲国家经济共同体(中非经共体)在预防冲突方面的努力。安理会认识到，联合国和非洲区域和次区域组织之间需要有更紧密和更注重行动的合作，以便各国家和区域在调解、收集和分析信息、早期预警、预防、建立和平等预防性外交工具方面建立能力，安全理事会为此确认，联合国在该区域的办事处，例如西非办事处，可发挥重要作用，并强调，长老理事会和智者小组等调解人的调解能力、秘书长及其特使的斡旋以及区域和次区域组织，均可提供宝贵的协助，确保它们的努力有一致性，相互配合，集体发挥效力。

“安全理事会强调，必须继续利用联合国秘书处、区域和次区域组织以及各国政府在预防性外交工作、包括调解方面的潜在和现有的能力和能量，并欢迎推动采用区域性做法和平解决争端。

“安全理事会还再次表示支持建设和平委员会(委员会)的工作，并确认需要加强与委员会的协调。安理会还确认，需要加强联合国各有关实体间在最有效地利用预防性外交工具方面的协调。安理会确认联合国各建设和平综合办事处在支持各国努力防止冲突和消除跨边界威胁方面的重要作用。安理会又确认，预防和解决非洲冲突特设工作组可继续对把预防性外交的实践列入本组织的冲突管理架构的工作，作出有益贡献。在这方面，安全理事会回顾秘书长防止灭绝种族罪行问题特别顾问在预防和解决冲突方面的作用。安理会强调，需要让包括民间社会在内的所有相关行为体全面参与，以维持建立一个有意义的预防性外交框架的势头和前景。

“安全理事会确认，必须进一步做出努力，包括对双边和多边捐助者进行协调，以确保有可预测、连贯和及时的财政支持，在整个冲突期间最有效地利用包括调解在内的预防性外交工具。

“安全理事会请秘书长在本声明通过后十二个月内提交一份报告，就如何在联合国系统内，与区域和次区域组织及其他行为体合作，最有效地利用预防性外交工具，提出建议。”

本声明将作为安全理事会文件分发，文号为S/PRST/2010/14。

我现在以尼日利亚代表的身份发言。

我首先要说，我是多么高兴和荣幸地主持关于今天上午的议程项目"预防性外交工具的最佳利用，在非洲的前景与挑战"的本次非常重要的辩论会。我认为，这是重新审议预防性外交概念和做法的适当时机。

我还要特别赞赏并代表我国政府感谢安理会成员和所有与会者在尼日利亚担任安理会主席期间所给予的合作与支持。也请允许我特别向常务副秘书长和特别代表兼世界银行关于冲突、安全及发展问题的世界发展报告主任克莉弗女士表示欢迎。

今天辩论会的主题旨在利用在整个联合国正在开展的大量工作，以便在一个千变万化的世界促进和维持和平。这证明，我国认识到目前维持和平行动的规模、复杂性、费用的增加所提出的多方面挑战，以及需要保持过去几十年来通过利用预防性外交在控制冲突领域所获得的势头。我们的这项倡议获得了安理会成员和其他人的支持，我们为此受到鼓舞。

我们生活在一个暴力冲突世界中，而暴力冲突在太多非洲人的日常生活中司空见惯。脆弱的宪法框架、有限的自然资源以及经济差异等因素结合在一起，会使一个国家易爆发冲突。

在人类痛苦和经济损失方面，这种结果的代价是高昂的。此外，通过发展工作所取得的社会经济进展也常常付之东流。此外还有战争和维持和平行动的代价，由此造成的数字是惊人的。

安理会一致通过第 1625(2005 年)号决议，以此表示需要通过一项预防冲突战略，以消除武装冲突的根源。自那时以来，预防性外交的内容纳入了若干维持和平方案。举一个相关的例子：在 2008 年肯尼亚举行选举后发生的动乱期间，政治事务部提供了调解援助。此外，仅在过去一年里，联合国采取了或支持由区域牵头的政治干预措施，以消除在马达加斯加、尼日尔和几内亚爆发的宪政危机。

事实上，尼日利亚曾获益于科菲·安南秘书长的预防性外交努力。当时，在国际法院就巴卡西半岛争端作出裁决之后，他在我国和喀麦隆之间进行了调解。

不过，苏丹和刚果民主共和国等地仍在持续的人道主义危机，表明了秘书长在其 2008 年关于预防冲突问题的报告(S/2008/18)中所描述的言辞与现实之间的差距。

这些事态发展值得注意，但现在是进行评估的时候了。截至 2010 年 4 月，维持和平行动部估计年度经费应从 78.7 亿美元增至 84 亿美元。这种增加在当前已经富有挑战性的时期给捐助国造成额外重负。我们慎重地认为，可能为人类省钱，是最佳利用预防性外交工具的充分理由。

预防性外交工具箱的内容不是孤立运作的，其使用方法显然在很大程度上也要视情而定。战略是防范性的，有赖于预警才会行之有效。因此，必须早在危机达到临界点之前就努力与地方、国家和区域的关键行为者建立信任。

虽然可能存在合作障碍，如涉及主权的敏感问题，但这些问题不是不能克服的。正如主席声明 S/PRST/2009/3 所确认的那样，至关重要的是，联合国应利用和支持非洲联盟和平与安全理事会、西非国家经济共同体(西非经共体)、政府间发展管理局(伊加特)和南部非洲发展共同体(南共体)等机构的专门知识。

政治事务部完全能够指导这一举措，然而，如安理会能够致力于《宪章》第六章和预防性外交战略，从而加强其能力，它将从中受益。安理会有可能成为调动政治意愿、确保预拨资金到位、建设实地能力和促进使用各种外交工具的中枢。因此，尼日利亚认为联合国现在使用其资源开展行动，成为采取措施前和事后的和平推动者的时候到了。本机构藉由一致通过第 1625(2005)号决议，承诺采取预防性做法处理冲突，作为对今天更经常开展的维和行动的补充。我们现在理应落实其中的表态，调动安理会的全部力量来支持今天摆在各位面前的主席声明草案所载的预防性外交倡议。

我现在恢复行使安理会主席职责。

我要再次感谢并欢迎常务副秘书长阿莎-罗丝·米吉罗阁下与会并请她发言。

常务副秘书长(以英语发言)：预防性外交是一门古老的艺术，但它面临新的、不断演变的挑战。迫切需要重新评估我们如何能够利用有限的资源和能力，使预防行动产生最大效果。因此，我感谢安全理事会主席国尼日利亚倡议召开本次辩论会，我要特别欢迎尼日利亚外交部长阁下。部长先生，我感谢你在从公务日程中抽出时间，今天上午和我们一起参加这个重要的辩论会。

我今天高兴地代表潘基文秘书长在安理会发言。

“预防性外交”一词最早是由前任秘书长达格·哈马舍尔德创造的。从那时起，历任秘书长的斡旋活动都对和平解决国家间战争、国内冲突、选举纠纷、边界争端、自治和独立问题以及其它各种问题起到了帮助作用。

在当今不断变化的地缘政治景观中，我们要应对一些新挑战。预防性外交必须发展，以便处理日益复杂的内战、有组织犯罪和贩毒现象以及其它跨国威胁。

近年来，我们看到一个十分可喜的现象，那就是出现了赞成预防冲突特别是在非洲预防冲突的更有力的政策框架，而且该框架的行动对策能力不断增强。如今，比原先任何时候都要多的行为者在使用各种工具开展预防性外交工作。这使我们得以考虑原先不可能选择的全方位预防战略。

过去三年来，我们努力加强政治事务部，以便使其能够在这一领域切实发挥带头作用。仅在去年，联合国就常常在与其它方面合作支持了 20 多个和平进程，并对更多没有达到和平进程水平的争端作出了反应。

我们在总部加强了应对能力；我们在实地设有区域外交和调解办事处；我们在联合国系统内并与区域和次区域组织开展了更有效的合作。

在会员国支持下，我们正继续实现调解支助能力专业化。这种能力在联合国系统内并被我们的伙伴视为一项越来越宝贵的资源。我们还努力发展新工具，包括使用调查授权帮助缓和具有政治影响的司法案件中的紧张状况。

我们正在帮助国家当局建设解决争端能力，此外还帮助其制定能够帮助消除冲突的某些结构性起因的发展方案。如今，安全理事会授权的多数特派团包括了一项通常是由特派团团长实施的调解作用，这是因为我们认识到在整个冲突周期都需要持续开展外交工作。

所有这一切使在非洲的预防性外交大有希望。我们认为必须特别侧重于以下四个方面。

第一，我们必须继续加强各种伙伴关系。和平进程的成功要求各种行为者作出贡献，无论是在区域还是在国际层面。我们设在达喀尔的西非办事处与非洲联盟和西非经共体建立了新型工作关系，以处理整个次区域的政治危机。其它地区可以效仿该模式，使其发挥作用。其它值得注意的事态发展包括，国际接触小组和资深人士机构得到越来越多的使用。我们最近对几内亚、尼日尔、科摩罗和肯尼亚局势的介入表明，通过融影响力、公正及能力于一身的伙伴关系，我们是能够取得成就的。

第二，我们必须做好劝和准备。有效的预防行动在很大程度上取决于冲突当事方的意愿。我们对使用暴力的动机、盘算和刺激因素了解越多，我们对策的针对性就越强。我们必须愿意动用一切现有手段，对关键行为者开展劝说工作，使其认识到接受外交协助从而避免冲突是符合其自身利益的。距离实地事态最近并可能发挥独特影响力的邻国和次区域组织可以成为这方面的关键盟友。

第三，国际社会应当继续投资于预防工作。全球经济危机给资源造成了新的压力，总的趋势是少花钱多办事。外交做法和对策如能成功，将会很划算。

第四，我们必须做更多工作，来支持和鼓励妇女在预防工作中发挥作用。非洲和其它地方的妇女一再表明了她们对努力实现可持续和平的坚定承诺。安全

理事会第 1325(2000)号决议重申了妇女在预防与解决冲突方面以及在建设和平方面的重要作用。然而，参与预防冲突工作正式阶段的妇女代表人数仍然不足。我们能够而且必须做得更好。

根据最近的研究，战争给非洲大陆造成的代价相当于消耗了对非洲的 15 年发展援助。开展预防外交的理由从道德、政治和财政方面讲均有说服力。

我们在查觉即将发生危机的警讯方面已经提高能力，而且我们可用来应对这些危机的工具和手段越来越多。我们现在必须注重建设我们开展国际预防性外交的能力，使我们在必要时能够作出可靠而迅速的反应。

主席(以英语发言)：我感谢常务副秘书长米吉罗女士的发言。

在本次会议上，安全理事会将听取世界银行特别代表兼“冲突、安全和发展问题世界发展报告”主任萨拉·克利夫女士的通报。

克利夫女士(以英语发言)：我高兴和荣幸地来到这里。我感谢主席国尼日利亚邀请我们参加本次会议。

安理会许多成员都知道，“冲突、安全和发展问题世界发展报告”是在同联合国紧密合作的情况下设立的。我们得益于来自维持和平行动部、政治事务部、联合国开发计划署、世界粮食计划署及其他基金和方案的专家意见文件，而且也得益于就在上个月同大会就“报告”提出的某些初步结论开展的一次交流。

我感到特别高兴的是，这次辩论会的主题是预防，因为这可能是“世界发展报告”的关键信息之一。预防是我们的中心信息之一，这有两个特别的原因。

第一，我们认为处于冲突后局势的国家现在正在经历比以前更多的持续不安全状况。因此，冲突后局势与预防冲突局势这两个概念之间也许存在的分界线其实并不如我们以往认为的那样清晰。这种状况既包括内战复发——到本十年为止，90%的新内战都出现在已经发生过内战的国家——也包括在达成政治协议后爆发战火等各种情况。例如，直到 1990 年代末，和平解决办法基本上起到了我们所预期的作用，即在达成解决办法之后防止发生交战。那个时期，在已达成和平解决办法的国家境内因交战而死亡的人数不到全球因交战而死亡人数的百分之五。

自 1990 年代末以来，情况发生了很大变化。现在，全球因交战而造成的死亡有三分之一发生在已达成政治解决办法或和平解决办法的国家，包括部长阁下提到的一些国家，例如刚果民主共和国和苏丹。

此外，在达成冲突后解决办法之后却出现严重的犯罪和暴力。例如，中美洲各国的情况就是这样，因为在那里，危地马拉和萨尔瓦多都曾经达成非常成功的和平解决办法，但现在却面临很高的犯罪率和暴力事件发生率，所造成的死亡比内战期间还多。在拉丁美洲，这个问题特别令人关切。当然，本次辩论会侧重于非洲，但我认为，我们看到其他区域在开始出现某些相同的趋势。

出于所有这些原因，即使在已经达成成功的冲突后初步解决办法的局势中，预防仍然是一项非常关键的挑战。

我们为“世界发展报告”开展的新研究表明，在那些可能再度发生暴力的情况中，有一点是相同的，那就是国家机构薄弱，不论是政治机构、安全机构还是发展机构。

第二，我们面临防止以往未发生过大规模内战的国家出现暴力升级的挑战。在这方面，国际捐助界目前向力求防止暴力的国家提供的援助远远少于我们集体向已经发生过内战的国家提供的援助。

例如，如果我们看一看西非地区，我们就会发现，我们——同样也是集体地作为捐助方——向利比里亚、塞拉利昂或科特迪瓦提供了大量资金。但如果我们看一看由非洲联盟、西非国家经济共同体和联合国帮助在几内亚或尼日尔促成的过渡安排，我们就会发现，可用来帮助这些国家政府和这些国家社会努力巩固防止冲突升级的各种尝试的资金要少得多。

我们称这些过渡为“预防性过渡”。在我们最近举行的一次协商会议上，约翰逊·瑟里夫总统——她是“世界发展报告”顾问委员会的成员——强调指出，“在我们发生内战之后，你们向我们提供一切，而在我们努力防止内战的时候，你们却什么也不给。”因此，这种前后态度的鲜明对比将是我们强调的问题之一。

我想在我发言的最后提出几点切合实际的意见或问题；这些意见或问题在我们进入我们一直在开展的这一进程的最后阶段，亦即第三阶段时，仍然是我们所十分关心的。

第一个问题是，我们是否应当为调解工作提供更多的支持。当然，正如常务副秘书长和部长提出的那样，我们都知道，实际爆发的内战的代价是巨大的：平均高达数百亿美元。各国平均需要 14 年才能从内战恢复到类似战前的状态。调解努力往往仅耗费数十万美元——代价要低得多。

第二个问题是，我们是否应当考虑在达成和平协议之后继续进行调解。在我们的协商过程中，有人向我们提出了这一问题。这个问题不属于世界银行提供支助的范畴，但却是作为涉及国际架构的一般性意见提出的，有人指出，调解人往往在和平协议签署之后随即离开。事实上，有关国家在此之后仍长期面临着可预见的风险，而所得到的国际协助却往往要少得多。我认为，从这个意义上讲，建设和平架构以及在建设和平委员会和建设和平基金领导下作出的努力，也很重要。

第三个问题是，我们是否应当考虑为致力于预防性和平过渡的国家政府提供更多的财政支持。这正是目前处于类似几内亚或尼日尔等国局势的国家所提出的问题。

第四个问题是，是否有机会在联合国、非洲联盟和其他区域组织与国际金融机构等更具发展或经济方面作用的机构之间建立一种新的伙伴关系？我认为，我们在此应问问自己，我们是否可以做更多的工作来促成各种经济发展活动以帮助那些正进入脆弱的预防过渡阶段的国家稳定局势？

我认为，另外还有一些问题，它们涉及是否有可能把经济领域机构的较专门的技术性方面同自然资源管理或财富共享等问题——在上述这种情况中，这些有可能是重要的问题——联系起来？

最后，我要强调指出，正如部长和常务副秘书长所说的，预防当然不只是个别国家的问题。我们作了很多新的研究，设法了解暴力因何集中发生在不安全的边界地区以及暴力运动因何总是光顾中部非洲或萨赫勒等地区的问题。即便有国际上的支持，单独一个国家也很难采取行动真正成功地长远解决这个问题。在这里，我们在最后确定自己的进程时遇到的另一个问题是，我们是否应该审查一种在多国或区域层面更加结构化的预防办法，包括非洲联盟边界方案那样的支助性举措，为这些最脆弱的地区带来稳定和发展手段。

我发言就到这里，主席先生，我非常感谢你给我机会在这次辩论会中发言。

主席(以英语发言)：我感谢克利夫女士所作的全面通报。

根据安理会成员达成的谅解，我谨提醒各位发言者将发言时间限制在五分钟以内，以便安理会能够迅速完成工作。敬请发言稿较长的代表团散发书面发言稿，在安理会上仅作简要发言。

维奥蒂夫人(巴西)(以英语发言)：主席先生，我很荣幸欢迎你今天来安全理事会。你的光临证明了尼日利亚对于维护国际和平与安全的承诺。

我感谢常务副秘书长阿莎-罗丝·米吉罗出席会议和发表重要讲话。我还感谢莎拉·克利夫所作的很有意思的通报，我尤其赞赏她谈到的巩固和平与发展之间的联系以及如何支持这方面的努力。

安全理事会曾多次确认了预防冲突、特别是在非洲预防冲突的重要性。今天专门辩论如何最佳利用预防性工具的问题，让我们能够审议加强预防性外交的各种具体且可能是创新性的手段。

安全理事会肩负维护国际和平与安全的首要责任，而预防冲突的主要责任在于会员国本身。切实运用预防冲突的各个手段需要策略，它既不能妨碍会员国对预防冲突所负的主要责任，也不能延误安理会采取的行动。为了达到这种平衡，安理会同可能的冲突中的各个主要利益攸关方不断进行对话至关紧要。

在这方面，正如大家普遍认识到的那样，区域和次区域组织在预防冲突方面的作用无论怎样强调都不为过，特别是在非洲。举例来说，我要提及西部非洲国家经济共同体(西非经共体)和它的预警系统，这一系统依赖包括民间社会组织在内的行为者网络，为可能发生的冲突收集和分析数据并提供预警。另一项主要工具“智者委员会”也参与了重要的预防性外交的努力。此外，“预防冲突框架”也指导了西非经共体避免使争端演变成冲突和解决冲突的根源的办法。

这些体制性的成就正在变成实地的成果。正如前面已经提到的那样，尼日尔就是这种情况，在那里，西非经共体在防止 2009 年的严重政治危机演变成暴力方面发挥了重要作用。几内亚等国也是如此。我还要提及与葡萄牙语国家共同体在几内亚比绍作出努力的三个组织。预防冲突活动和预警机制也是南部非洲发展共同体(南共体)、东部非洲共同体、政府间发展管理局和非洲经济委员会当前正在进行的工作的重要方面。

在区域一级，非洲联盟将预防冲突定为非洲和平与安全构架的基石。它的“智者小组”不仅参与了预防性外交，包括向可能发生冲突的地区派出真相调查团，而且也参与研究发生冲突的一些根源，例如选举危机和有罪不罚现象等。在让非洲大陆预警系统开展运作方面也已取得了很大进展。

这些成功故事表明，完全应该加强联合国对于非洲区域和次区域组织预防能力的支持。调解支助股对非洲联盟智者小组的工作作出了重要贡献。还应该做出更多工作。

加强区域和次区域组织同安全理事会之间的沟通同样十分需要。在这方面，我们高兴地看到安全理事会同非洲联盟和平与安全理事会最近进行的磋商。

在预防冲突的战略和工具方面应该致力的另一个重要方面是认真考虑冲突的多方面根源。有必要作出努力，对争端进行管理和避免争端演变成冲突。但是，如果不能有效解决各当事方深藏的动机，这种努力还是不够的。

协调和前后一致也是使预防冲突的战略取得成功的关键要素。在这方面，应该提及 2005 年成果文件(大会第 60/1 号决议)发出的呼吁，其中要求安全理事会、大会和经济及社会理事会根据《宪章》为各自规定的任务协调它们的活动，以便就预防冲突采取综合的做法。

整个联合国系统应该齐心协力，有效解决冲突的根源。例如，对于非洲而言，这意味着应加倍努力全面执行非洲发展新伙伴关系和支持实现《千年发展目标》和全面落实法治。它还意味着支持非洲联盟努力解决非洲大陆违宪政府更迭的问题。

加强安全理事会的预防活动需要秘书处具备强大的能力，能够查清、评估冲突和提供预警。秘书长应充分运用《宪章》第 99 条和第 1625(2005)号决议的规定。在争端初期利用实况调查团和建立信任措施，这样做也能促进争端的和平解决。与此同时，也需审慎从事和高瞻远瞩，避免在安全理事会对问题作出真正有必要和有用的审议之前，使其卷入其中。

防止冲突死灰复燃同样至关重要。包括社会经济组成部分在内的建设和平以及追究问责对于巩固冲突后局势的稳定尤其重要。建设和平委员会是这一方向的重要体制措施，应该进一步予以加强。真相与和解委员会以及过渡司法机制也具有重要作用。此外，国际刑事法院也有重要威慑作用。

最后，我强调，巴西持续支持安全理事会进行预防冲突的发生及其死灰复燃的努力。安理会可以指望它永远得到我国代表团的支持。

鲁贡达先生(乌干达)(以英语发言)：主席先生，我欢迎你并感谢你组织和主持本次重要辩论会。我还感谢常务副秘书长阿莎-罗丝·米吉罗和特别代表莎拉·克利夫的发言。

预防冲突和解决冲突是更好和更省钱的办法，对此看法是一致的。在冲突演变成战争或发生大规模暴行之后才去维持和平和处理冲突爆发的后果，不但困难而且代价高昂。因此，我国代表团认为，最佳地利用预防性外交工具，包括预警、调解和建立和平具有巨大的效益。没有持久的和平与稳定，就不可能达到可持续发展。预防冲突所以是建设和平的主要组成部分。

集中力量更有效地利用预防性外交工具以避免陷入或再次陷入冲突，这比以往任何时候都更加迫切。非洲联盟(非盟)及其次区域组织已经建立了机制和结构，以便进行预防、调解和解决冲突的工作。这些机制已经作出了一些及时和有用的干预，但仍有许多工作可以进行。非洲联盟大陆预警系统开展工作及其与西非国家经济共同体(西非经共体)、政府间发展管理局、南部非洲发展共同体、东非共同体、东部和南部非洲共同市场和中非国家经济共同体等次区域系统的联系也将提供全面的监测和分析。这将有助于对非洲大陆或次区域层面最适当的预防性行动或对策作出决定。

鉴于非盟和联合国目前正在加强战略伙伴关系，最佳利用预防性工具和能力的前景比以前更大。非洲联盟已经显示它致力于推动和捍卫宪法秩序、民主、善治和法治，以便促进可持续和平和发展。它通过智者小组和知名人士小组等机制正在加强它的调解和建立和平的努力。我要提到几位前任总统，如姆卡帕总统、布约亚总统、奥巴桑乔总统、希萨诺总统和姆贝基总统，他们都在解决一些国家冲突的工作中发挥了重要作用。

非盟和联合国两个组织的调解员和特使加强合作是令人感到鼓舞的趋势。重要的是强调，预防冲突的主要责任在于国家当局和国家行为体。因此，区域或国际伙伴采取的行动应以充分协调的方式支持国家努力为目的。

我们认为，要确保最佳利用预防冲突的工具就必须解决三项主要挑战。

第一，需要有及时和强有力的预防性应对办法和行动。在一些情况下，虽然早已显示可能出现暴力冲突的警告，但却常常没有迅速采取相应的行动。这可能是由一些因素造成的，包括政治上的敏感性、顾及既得利益或缺乏国家、次区域或区域层面的适当能力。

第二，尽管大家普遍同意预防冲突比事后补救要节省得多，但却都不太愿意为预防冲突提供可预测的适当资源。然而，大家却更愿意提供更多的资源用于维持和平。现在是我们对预防冲突和建设和平加大投资的时刻了。

第三，需要更加集中力量解决造成冲突的根源和动力，以确保持久的和平、稳定和发展。造成冲突的主要原因和动力包括小武器的扩散、治理不善、侵犯人权、边缘化、失业率高和资源缺乏，以及有些情况下，对丰富资源的管理不善。

这次辩论会又提供了一次侧重于最佳利用预防冲突的工具的机会，尤其在非洲地区。前途是光明的，挑战是可以克服的。让我们保持这个势头，积极优先推动、支持和投资于预防冲突和解决冲突的工作。

高须先生(日本)(以英语发言)：主席先生，我要感谢你和尼日利亚主动召开今天的公开辩论会。我也感谢副秘书长米吉罗和萨拉·克利夫女士的通报。我特别欢迎世界银行重视安全和发展之间的关系，而尤其是世界银行与联合国利益攸关方就编写《世界发展报告》进行的包容各方的对话。

在非洲许多地区，预防冲突、解决冲突、维持和平和建设和平以防止重新陷入冲突都不是一个直线演进的进程，它是一个周而复始并且时常是重叠的进程。即使在停火协定达成之后，要摆脱贫穷和冲突重现的恶性循环也已证明是一项挑战。

为了应对这项挑战，必须落实一项包括安全和发展在内的整体办法。我们还必须加强努力，根据包括减少贫穷和创造就业机会特别是年轻人的就业机会的全面发展议程建设国家。联合国必须积极参与预防

性外交和提供发展援助的工作，特别是在非洲地区，这正是我们讨论的问题。

非洲人民对防止非洲的冲突和维持和平与安全负有主要责任。许多非洲国家最近都在庆祝它们独立50周年。我们完全相信非洲各国领导将继续努力推动民主选举、安全部门改革、善治和法治。

相应各国作出的努力，非洲联盟(非盟)和各次区域组织近年来也一直加强推动预防冲突和危机管理的工作。它们积极参与预防性外交的工作应受到高度赞扬。例如，非盟和西非国家经济共同体(西非经共体)已经采取明确立场，发表声明指出，它们不再容忍以违宪手段改变政府的行为，并且它们期望政府接受关于善治和法治的国际规范和标准。当非盟的行动原则从不干预进展到不漠视时，它进行的预防性外交就发生了质方面的重大变化。这种秉持原则的作法已在许多非洲国家产生了积极成果。

日本也欣见在发展非盟和平与安全架构包括预警系统的工作中取得了稳步进展。在这方面值得指出的是非洲同行审议机制。这项制度的建立就是为了加强善治。

联合国这个国际社会的作用是什么？它是通过联合国、世界银行和其他机构鼓励和支持非洲主导进行的斡旋活动。国际社会应该加强而尤其是支持非盟和次区域组织进行的能力建设努力。

秘书长进行的斡旋和预防性外交常常至为有效，因为这些活动在他的主导下根据《宪章》的授权都能迅速、灵活地展开。为了确保它们产生最大效果，联合国应扩大代表秘书长行事的联合国特使和调解人储备库。联合国的长处和优势在于它在实地的长期驻留，其形式包括维持和平行动、建设和平综合办事处和区域政治办事处。秘书长及其代表可充分利用这些外地办事处，以便在早期阶段查觉任何警讯，并采取政治举措防止紧张状况、危机及冲突出现升级。例如，本月份在亚的斯亚贝巴成立了联合国驻非洲联盟综合办事处。我们希望这个新成立的机构将有助于加强联合国与非洲联盟的战略伙伴关系。

西非区域各国面临着贩毒活动和小武器泛滥等贯穿各领域的安全问题所构成的共同挑战。因此，联合国西非办事处正在发挥重要作用，促进所有有关行为方之间的协作，并同西非经共体合作预防和调解冲突。我们认为，在中非地区，鉴于该次区域最近出现的事态发展，设立一个类似的区域办事处，定会在促进区域安全和预防冲突方面起到有益作用。我们应当考虑到所涉资源问题，但我们也认为，相关的费用在很大程度上可以通过在该区域维持和平行动方面节省资金来抵消。秘书长提出的建议自今年初以来一直有待审核。安全理事会应毫无进一步拖延地给予正式批准。

另一个优势是，联合国拥有合法的权力和能力，可及时调动所有利益攸关方。这种不偏不倚的“召集能力”不仅应当有助于处理紧急情况和危机，而且还应有助于促成有关各方之间建立信任，以缓解紧张状况。如果能够作出这种努力，那么即便在爆发冲突的情况下，有关各方也会接受并参与“持续对话”，而在通常情况下它可能会被解释为——或者说被误解为——干预。长期的介入和持续不懈的努力是必不可少的，因为解决冲突需要认真地在关键的行为方之间建立信任和信心。

安全理事会应当起何种具体作用？它应当提供有效的支持。安理会应当鼓励和支持秘书长、非盟和次区域组织的努力。此外，在适当的时候，安全理事会应当通过一项决定，或发表声明，支持秘书长的努力，敦促有关各方和平解决争端。安理会及时对危机表达其立场，就可对有关各方施加压力，并对国际社会产生影响。

对于安理会来说，关键的问题是它应多早参与支持秘书长的预防性外交努力。鉴于提请安理会注意早期警讯很重要，我建议我们可以要求秘书长定期地就政治和安全问题向安理会成员作通报，把侧重点放在冲突爆发或复发的潜在风险方面。此外，在冲突爆发前，也许还应当安排召开与有关国家的非正式互动会。

此外还有其他可供利用的工具，安理会通过部署维持和平与政治特派团，力求防止冲突复发。对那些

阻碍预防冲突努力的人实行制裁，有时也可成为预防和解决冲突的有效工具。设立防止非法利用国家资源的机制，例如金伯利进程证书制度，也会很有助益。

最后，我要就今天主席声明的通过，向尼日利亚表示祝贺。今后，安全理事会应当对预防性和防范性措施给予与其应对措施相同的重视。

埃列尔先生(墨西哥)(*以西班牙语发言*)：部长先生，我们感谢你和贵国代表团采取主动，召开专题辩论会，讨论对于国际和平与安全极为重要的一个问题。我们同样感谢助理秘书长米吉罗女士以及世界银行特别代表兼“世界冲突、安全和发展报告”主任萨拉·克利夫女士的发言。

各种国内和国际武装冲突所造成的巨大的人的代价和物质损失要求我们必须更加密切地把和平、安全与发展三者联系起来，尤其是在预防方面。国际社会应当利用手中的一切手段来防止或遏制暴力造成的破坏。努力防止武装冲突的破坏性后果，尤其是对平民造成的后果，是一项人道主义及政治和经济上的要务。联合国惯常——也许很不幸的——做法是，在危机爆发后的危机局势中起一种主要是被动反应性质的作用。我们认为，最重要的是，应当确定战略，帮助加强能力，并提高联合国通过对话、协商及和平解决争端来预防冲突的效力，从而促进及时应对新出现的争端和危机。

在这方面，我们重申，必须执行第 1625(2005)号决议，它是在把预防冲突纳入安全理事会工作方面取得的最大进展之一，尤其是就非洲各种危机和冲突局势而言。

我国代表团认为，应当改进联合国和安全理事会在预防冲突方面的侧重点与效力，为此，首先应当促进各行为方，包括区域和次区域组织、非政府组织和金融机构之间的更有效协作；其次应当改进信息以及预警和预防性外交机制，尤其是要促进运用《宪章》第六章规定的和平解决争端机制，其中包括区域和国际调解；第三，应当促进采取措施，解决造成冲突的结构性原因，这方面的措施包括促进发展、裁军以及加强法治。

我们支持建立安全理事会与次区域和区域组织之间的战略伙伴关系，逐步发展预防和解决冲突的地方能力。为促进在联合国框架内加强联合国与所提到的非洲各组织之间的战略关系，应当加强技术合作，便于预防和管理冲突，维持和平及建设和平，开展安全部门改革，促进和保护人权、加强法治，建立必要的预警机制，并为此把国家、区域和国际网络联接起来，以鼓励就潜在的危机及时地交流客观信息，同时在紧急情况发生之前和期间对相关局势进行预测。

我们需要在联合国内部开展预防性工作的一个例子就是秘书长防止种族灭绝问题特别顾问所开展的工作。他多方努力提高国际社会的认识，建立预警机制以防国际上，尤其是非洲大陆尤其脆弱的局势出现不可逆转的恶化。

我们确认，预防冲突方面的一个关键要素是促进遵守和尊重国际法，以及借助《联合国宪章》第六章中提供的有益办法和机会。本着这一点，墨西哥在 2009 年 4 月以及在 2010 年 6 月份担任主席期间，两度召开专题辩论会，所讨论的议题分别是调解与和平解决争端问题以及在维护国际和平与安全过程中促进和加强法治。这方面，我们的目标是寻求加强安理会的能力，根据正义和国际法的原则在促进本组织主要目标，即和平解决争端方面发挥关键作用。

我国代表团已经重申，安全理事会面临双重挑战，即敦促各国以和平方式解决争端和提供一切必要支助，加强和促进正在进行的调解努力，其中包括秘书长作为调解人作出的预防性外交努力和向冲突各方提供他的斡旋，以及通过他的特别代表和特使作出此类努力。在解决争端中利用国际法院的咨询职能也很重要。

预防在冲突后阶段也可发挥重要作用。这方面，我们鼓励安理会与建设和平委员会协作，加强预防冲突和建设和平战略，并改进建立和平、维持和平和建

设和平与发展之间的一致性和整体性，以便确保作出及时反应和避免冲突重演。

最后，同样重要的是，我国代表团认为和平与正义是解决任何武装冲突的任何努力的不可分离的组成部分。因此，厚此薄彼的做法只会有碍其建立是为了保证实现这些目标的各机构的行动。我们还认为，消除有罪不罚现象常常是在避免紧张局势和暴力与对抗再次发生方面所不可或缺的。我们坚信，要实现持久和平或真正的民族和解，就必须将那些最为严重的罪行的责任人绳之以法，不论他们的身份、地位或级别如何。

李保东先生(中国)：我首先感谢尼日利亚倡议举行此次公开辩论会，我欢迎阿朱莫戈比亚外长阁下主持会议。我也要感谢米吉罗副秘书长、世界银行代表克莉弗女士的发言。

和平解决争端是联合国奉行的基本原则之一，也是安理会的重要职责。预防性外交是和平解决争端的重要手段。《联合国宪章》为开展外交努力，预防危机和冲突发生提供了理论指导和行动依据。多年来，联合国、区域和次区域组织及会员国开展了多种形式的预防性外交，为缓解紧张局势、解决热点问题、恢复地区和平与稳定作出了重要的贡献。

当今世界，冲突和争端的性质正在发生深刻的转变，传统意义上国与国之间的冲突正在向国家间冲突与一国内部冲突相互交织的方向发展。在非洲大陆，一些地区冲突此起彼伏，仍在威胁非洲和平与稳定，制约非洲的发展。新形势提出了新课题，需要我们与时俱进，加大投入，为预防性外交注入新的动力，使其为促进国际和平与安全作出更大的贡献。

一. 强化预防理念，重视早期预防。经验反复证明，重治理、轻预防，结果会事倍功半。如果我们不能在危机早期阶段采取合理、合法的行动，寻求通过调解等手段和平解决争端，就不得不在危机发生后花费数倍时间与精力补救。近年来，联合国维和行动摊子越铺越大，供需矛盾突出。预防冲突工作做扎实了，不仅可以节省资源，提高维和效率，而且会使众多生命免遭战火涂炭。因此，必须强化预防理念，并将其付诸实践。

二. 因地制宜，采取综合战略。对于不同性质与形式的争端与冲突，安理会应研究其成因，及时对争端形势形成客观、准确的判断，并提出适当的解决建议和程序。在此基础上，与联合国有关机构加强协调，综合运用斡旋、调解等多种手段，努力地化解危机。对冲突后的国家同样要重视预防冲突，防止冲突重新爆发。预防冲突仅靠危机处理是不够的，还要致力于帮助有关国家发展经济，摆脱贫困，实现可持续发展，铲除引发冲突的经济、社会根源。

三. 尊重当事方意见，发挥区域及次区域组织的优势。斡旋、调解等预防性外交工作能否发挥应有的作用，关键在于当事方是否有足够的政治意愿。联合国应多与当事方沟通，争取其配合，为预防性外交奠定坚实的基础。区域和次区域组织在预防及解决冲突方面有独特优势。近年来，非盟及非洲次区域组织致力于解决非洲热点问题的斡旋及调解工作，取得了积极的成效。安理会应与非盟建立和深化战略伙伴关系，充分调动非盟等区域和次区域组织开展预防性外交的积极性，鼓励其发挥前沿的作用，并为此创造有利的环境和条件。同时，应向其提供更多帮助，协助其加强自身能力建设。

四. 加强协调，形成合力。预防和解决冲突应从政治、安全、经济、社会等多方面"多管齐下"。安理会、联合国大会、经社理事会、建设和平委员会等应加强交流协作，优势互补，形成合力。近年来，秘书长及其代表积极地参与化解地区冲突的国际斡旋活动，取得丰硕成果。今后安理会应继续支持秘书长为此发挥积极作用。

中国一贯主张通过对话谈判和平解决争端，支持联合国及非盟等区域组织在预防性外交领域发挥更大的作用。我要感谢尼日利亚起草安理会主席声明草案。中国支持安理会通过这个声明，向国际社会表明安理会支持预防性外交的政治意愿。

阿罗德先生(法国)(*以法语发言*)：主席先生，我感谢你组织召开今天的关于预防非洲冲突的主题辩论会。正如我们所知，如今联合国维持和平行动的一半和所部署的蓝盔士兵的近 75%，即截至 2010 年 6 月 30 日，100 645 人中有 73 645 人在非洲。

在这种情况下，预防冲突是一个主要问题。它与传统的冲突管理相比,具有决定性优势，因为它能够避免人员伤亡，包括交战方人员，而且首先是平民伤亡，以及避免经常伴随冲突发生的一系列流离失所和经济破坏。此外，在眼下我们都面临紧缩预算的情况下，部署维持和平与建设和平行动的费用问题越来越难以解决。

预防冲突首先需要信息。为了掌握信息，安全理事会必须获得定期通报，并在安理会认为必要时，立即由秘书处通报脆弱地区情况，以便安理会能够以协调方式尽快采用可采用的一切工具，诸如调解、斡旋、谴责，甚至制裁，以防紧张局势恶化。

这些工具已经证明其避免冲突爆发的效力。因此，继国际法院仲裁和《格林特里协定》后，目前正在秘书长西非问题特别代表赛义德·吉尼特先生主持下，调解尼日利亚与喀麦隆之间有关巴卡西半岛的边界争端。在这方面，安全理事会可以要求联合国区域办事处处理各种局势，应当加强此种办事处的实地协调作用。

此外，如前面发言者指出，非洲对预防冲突与非洲和平与安全问题的自主性不断增强。例如，我们看到 2003 年在联合国科特迪瓦行动(联科行动)成立前，西非国家经济共同体(西非经共体)在科特迪瓦的努力；2005 年西非经共体在多哥取得的成功；非洲联盟多次调解，特别是为马达加斯加和苏丹；非盟和平与安全理事会采取坚决反对政变的立场，或最近在 9 月 28 日几内亚大屠杀事件后采取鲜明立场；以及非洲维和部队，如非洲联盟驻苏丹特派团(非苏特派团)在向非洲联盟/联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)移交职权前，和非洲联盟驻索马里特派团，所采取的行动等等。

国际社会采取的各种有针对性的举措，也有助于预防非洲的冲突。今天，法国尤其积极地打击非法转让小武器和轻武器活动，此类活动助长非洲危机爆发并增加其危险性。联合国制裁制度，包括武器禁运，也可导致减少武器数量。解除武装、复员和重返社会方案也可减少作战人员和武器数量，也是打击助长冲突的贩运活动，重点打击贩运武器活动的重要工具。

改革安全部门的计划，旨在建立一个在民众心目中合法、有效的安全系统并由文官当局控制。近年来，欧洲联盟根据其外交与安全政策，至少已在非洲主导或支持了三个安全部门改革专项民事行动，即在刚果民主共和国、几内亚比绍和中非共和国。此外，在法国的倡议下，欧洲联盟正积极支持非洲加强和平与安全能力。

为打击为冲突目的掠夺自然资源的活动，法国还支持——包括在大会和安理会上支持——建立“金伯利进程”，设立机制认证钻石产地，通过《采掘业透明度倡议》来确保这些财富的开采有助于有关国家的发展，以免被武装集团占为己有，用以资助正在进行的战争。我们今天已经看到这样的情况，如在刚果民主共和国东部。发展援助也可发挥补充作用，促进国家稳定。

最后，大多数非洲国家已经加入《罗马规约》这一事实也有预防效应，传递出犯罪者难以逍遥法外的信息。国际刑事法院是预防冲突的重要因素。

2008 至 2020 年法国外交与欧洲政策白皮书，把预防冲突和危机放在优先地位。国防和国家安全白皮书则指出，考虑到非洲冲突可能对法国和欧洲产生的直接或间接影响，以及向欧洲大陆贩运的活动增加，今后 15 年，非洲将成为我国预防冲突战略的前沿。

我们可以看到，预防非洲的冲突已成为国际行动的核心所在。与此同时，正在建立一套非洲集体安全体系。支持非洲举措的努力依然必不可少，因为非洲大陆没有依靠自身力量满足维和需求的物质资源。这种支持应在协调和持续行动方面占据重要地位。

丘尔金先生（俄罗斯联邦）（以俄语发言）：部长先生，我们高兴地欢迎你担任安全理事会主席。我们感谢你组织本次会议，讨论这一对国际和平与安全至关重要的主题。

近年来，联合国及其安全理事会和秘书长，以及许多区域和次区域机构为查明冲突原因和预防冲突积极努力。显而易见，这方面的努力首先必须集中解决往往旷日持久、而且现在又因为一系列广泛和新的跨界威胁和挑战而加剧的政治及社会经济问题。其中包括国际恐怖主义、毒品贩运、有组织犯罪和大规模毁灭性武器及其运载工具扩散的危险。当然，还远远不止这些。

没有迅速解决预防和解决冲突领域大规模挑战的公式。当发展不足导致社会问题，并在此背景下，政治和军事更加不稳定导致爆发冲突时，需要多层面谨慎联合努力，打破恶性循环。在上述情况下，不可能有效地实现社会经济发展方案。这些任务错综复杂，需要根据安全、社会经济发展和人权问题相互关联的本质，制定一项平衡的战略。

国家应站在行动的前列。当然，国际社会帮助预防新的紧张和冲突热点爆发的任何援助，不能强加于人。毫无疑问，重复工作、任何形式的竞争，特别是隐蔽竞争，无助于我们的共同事业。

在很大程度上，早期预防冲突的成败，有赖于全面利用早期预警手段和顾及各个冲突局势的具体特点。我们坚信，早期预防冲突和加强联合国和平调解、政治分析和冲突局势评估能力的投资，包括物质投资和理论探讨，将给国际社会带来回报。

当今冲突不能用武力解决。必须通过各方对话和谈判解决，不能孤立其中任何一方。俄罗斯联邦将始终争取在国际社会集体行动的基础上求得区域冲突的政治外交解决。

俄罗斯认为，继续积极利用《联合国宪章》第八章规定极为重要，其中鼓励区域组织更加主动地采取预防性外交行动以及和平解决争端。能够为本地区局势承担更大责任的强大的区域组织的存在，将使联合国能够为了整个国际社会的利益更有针对性地处理真正的全球性问题。

鉴于对联合国和区域组织有效、合理分工的呼声越来越高，安全理事会根据《宪章》在维护国际和平与安全的问题上发挥领导作用仍然至关重要。这首先关系到强制性制裁以及区域和联盟维和行动，因为此类制裁和行动涉及使用武力。

我们满意地注意到，非洲国家主要是非洲联盟以及区域和次区域组织在预防和解决非洲冲突局势方面的活动显著增加。这表明非洲愿意并且越来越有能力承担解决自身问题的责任。

俄罗斯本国参与了预防冲突的调解活动和努力，并积极支持联合国以及其它国际和区域组织所作的相关努力。

马克·莱尔·格兰特爵士（联合王国）（以英语发言）：今天的辩论会是一个再次强调预防性外交重要性的值得欢迎的机会，我愿感谢主席先生你今天上午召开本次会议。我还愿赞扬尼日利亚对安全理事会工作的贡献，包括主持本月安理会工作。我愿感谢常务副秘书长和萨拉·克里夫在本次辩论会早些时候表达的见解。

我要谈三个要点。

第一，联合王国认为国际社会需要更多关注预防冲突问题。特别是在安全理事会内，由于安理会职责特殊，我们有义务确保人们免遭暴力冲突带来的、本来是可以防止的破坏。

我们要明确表示，预防冲突是维护国际和平与安全工作不可或缺的一部分。事实上，可以说，它是最重要的一部分。

预防的成本也要低于处理的成本。但资源似乎朝着维和工作而不是朝着预防外交工作一边倒，也就是说，倒向应对冲突而非预防冲突。可是，有力的预防性外交不止是需要更多资源的问题。它意味着在冲突

周期的各个阶段使用联合国所拥有的全部工具。我们在肯尼亚和刚果民主共和国东部最近的经历表明，迅速部署调解小组对于有效预防冲突可起到至关重要的作用。我们已经表明，我们有能力以预防方式部署部队，阻止紧张局势升级为武装冲突。这方面的一个良好例子就是 1995 年在马其顿部署的预防部队。

有效的建设和平工作毕竟是防止重新陷入冲突的关键手段。我想萨拉·克里夫介绍的关于内战复燃的统计数字在这一点上很有说服力。我们需要增强信心，相信我们正在将资源用于能够产生最大效果的地方。这意味着，无论会有多么困难，我们都必须相信我们能够评估为预防冲突所作的一切努力。

第二，安全理事会和联合国系统其它部门需要建立真正的预防氛围。我们认为，这主要是政治意愿的问题。它有时会牵涉到就目前未被列入安全理事会议程的国家中迅速变化的局势作出困难的决定，但安理会要想履行其维护国际和平与安全的职责，安理会成员就必须准备作出这些困难决定。

作为实际步骤，我们应当改进联合国机构之间、秘书处与安全理事会之间、联合国与区域和次区域组织之间的信息流通，从而尽量减少行动障碍。

安全理事会理所当然应当听取秘书长及其高级工作人员报告对有可能发生冲突的地区的访问情况。这不是要批评他们迄今所做的工作。我们安理会理事国必须要愿意借鉴秘书处对正在出现的冲突的预警分析和报告。

与此相关的是，秘书长应当就有可能出现的冲突向安理会定期提出咨询意见，这是一种全面审视的做法。我们应当鼓励整个联合国系统就冲突的可能前兆加强专业知识和信息交流，联合国内部还必须要有将各类信息和分析汇总的机制。所以，我们欢迎正在开展工作来加强联合国的早期预警能力。

我们还应当寻求加强与区域和次区域组织的对话，探讨如何预防冲突，包括探讨我们知道会引发冲突的问题，如非法开采自然资源问题。

第三，国际社会应当继续支持并帮助发展区域和次区域组织的能力。非洲联盟在马达加斯加、肯尼亚和几内亚等国推动的及时调解工作对防止冲突升级起到了至关重要的作用。联合王国欢迎联合国和非洲联盟共同努力在西非国家经济共同体总部成立调解支助股。欧洲联盟通过非洲和平融资机制在过去三年中提供了 3 亿欧元资金，来支持非洲领导的维和行动。在这方面还可以做更多工作。

正如英国外交大臣威廉·黑格最近所言，我们需要更突出关注预防冲突问题，并支持区域行为者在促进稳定方面发挥带头作用的能力。我们希望今天通过的主席声明将为正在开展的这些努力提供某种程度的政治支持。

乔拉科维奇女士(波斯尼亚和黑塞哥维那)(以英语发言)：首先，我愿赞扬主席先生你和尼日利亚代表团组织本次辩论会，讨论这一恰当的议题。我们还要感谢常务副秘书长和萨拉·克里夫女士分别作了十分翔实的通报。

该问题对于我们日益全球化的世界尤为重要。在这个世界里，社会和政治危机有可能造成紧张气氛，而这种气氛可能引发暴力行为或是导致国家或区域的不稳定。

在过去 10 年中，维和已成为联合国解决争端和冲突的最重要工具。尽管维和目前负担过重，但它必须纳入新倡议和创新做法，以便达成有助于保持或者说维护和平的解决办法。这些措施不仅是和平办法，而且成本也更低。

处理和解决当代冲突要求采取综合做法，并辅之以调解、谈判、对话或解决和处理冲突等工具。波斯尼亚和黑塞哥维那强调不同文化间和宗教间对话在推进区域合作和解决某些难题方面所发挥的作用。我们坚信这是建立信心和信任的必要措施。

安全与发展之间的联系是相互促进的。因此，预防冲突应当全面处理冲突根源，包括促进可持续发展、善政、法治、民族和解和根除贫困。

建设预防性外交能力要求国家和区域以及最后是联合国方面的专业知识。应当及时评估来自联合国系统的早期预警信息，以便能够作出好的政策选择和采取果断行动。

波斯尼亚和黑塞哥维那极为重视加强区域和次区域组织与联合国之间的合作。加强联合国、非洲联盟及欧洲联盟之间的合作与战略伙伴关系，对于能对争端或正在出现的危机及早作出反应具有至关重要的意义。执行有效的维持和平与建设和平战略应以灵活性和利用每个伙伴的相对优势为基础。不仅在了解实地情况和交流经验方面，而且对于培训军事专家和发展民事专门知识来说，这一点都是相关的。

我们欢迎近年来在执行《十年能力建设方案》方面所取得的进展。我们敦促联合国加大其参与力度，使非洲和平与安全架构尽早充分运作，特别是在早期预警、预防冲突、维持和平及培训等方面。此外，我们认为，非洲联盟确保对进程拥有领导权和自主权是至关重要的。

联合国，特别是对维护国际和平与安全负有首要责任的安全理事会，应当以实况调查团、调解和能力建设措施以及任命特别代表等手段，对预防冲突投入更多努力。特别代表可以在进行预防性部署或采取执行措施之前为和平解决争端提出有益建议。

我们坚信，在同区域和次区域组织密切协商的情况下为区域调解活动提供支持，是确保和平与安全工作的一项重要内容，不仅在各国内部，而且在各国之间都是如此。

至关重要的是，应就非洲大陆可能爆发武装冲突区域内的事态发展，以及正在开展的预防性外交活动，向安全理事会提供定期报告与分析。区域冲突管理结构应当及时和迅速地向安全理事会报告情况，以便安理会作出适当决定。

我们决不能排除或低估经济、社会和安全部门出现的消极事态发展。应当特别注意监测经济和社会问题产生的紧张局面，并采取行动打击非法经营自然资源和高价值商品的活动。

应当特别重视前战斗人员解除武装、复员和重返社会工作，把它作为建设和平活动的组成部分。加强民间社会团体和妇女的作用与能力以及加大他们对冲突后建设和平活动的参与力度，对于促进和平文化与经济发展来说都是必要的。

最后，我们应当在部署维和人员方面加强合作，并通过建设和平委员会框架使区域和次区域组织更紧密地参与建设和平进程、冲突后稳定局势进程和重建进程。将联合国的专门知识与区域组织的专家联系起来，将大大有助于增加可用专门知识的数量。

我们应当以更透明和更公开的方式将多边努力与行动的重点放在解决冲突上。短期解决办法应当仅仅为长期解决办法铺平道路。长期解决办法要求我们适当理解造成冲突的根本原因，而这些原因往往在于政治冤情、发展不足、落后、缺乏善治或与保持族裔、文化、民族和宗教特征有关的关切。

波斯尼亚和黑塞哥维那认为，加强联合国秘书处与区域和次区域组织秘书处之间的协商，将增强彼此的互补性并将工作重复减少到最低限度。加强区域组织在决策与和平解决争端方面的投入至关重要。同时，区域组织在和平进程自主权从国际当局向国内当局移交时，可以发挥桥梁作用。

安德森女士(美利坚合众国)(以英语发言)：美国感谢尼日利亚组织这次会议，并欢迎 Odein Ajumogobia 部长今天来到安理会。我还要感谢常务副秘书长和萨拉·克利夫女士的发言。

预防冲突与和平解决争端是联合国的成立宗旨之一，也是《联合国宪章》的支柱之一。它们是我们在安理会的工作重点。

在我们这个相互关联的时代，始于脆弱国家的冲突能够使整个区域卷入暴力，而且这种冲突能够将已经脆弱的国家变为包括恐怖主义和贩运武器或毒品活动在内的跨国威胁的滋生地。发展和安全两者密切相关。为了避免冲突和加强脆弱国家，我们必须与包括联合国、区域和次区域集团、开发银行、捐助方和

非政府组织在内的伙伴合作。简言之，我们必须强化我们的预防冲突和解决争端工具。

我们还必须处理助长所有这些太多冲突的根本因素：歧视、腐败、缺乏责任感、贫穷、经济不平等现象以及对法治的威胁。

铭记这一点，我今天要提出五点意见。

第一，我们需要继续提高预警能力，并确保这种能力为阻止冲突和拯救生命的预防行动提供情报和动力。这意味着要加强情报的收集与分析工作，包括监测趋势、发现触发或加速冲突的因素，以及理解当地的背景与文化。

我们正在变得更善于收集这种情报，但在实地报告、政治分析和决策之间仍然存在巨大差距。为弥补这些差距，我们必须将获得的最佳情报同尽可能好的分析挂钩。这就要求有适当的联合国国家工作队驻在实地，它应受过适当的培训，并拥有充足的资源。这还要求各报告实体和政治分析家之间有更好的实时通信和更有力的协调，以便决策者有各种富有创意和可信的办法可以选择。通过联合国与区域预警系统——如非洲联盟正在建立的预警系统——之间更密切的合作也可以拯救生命。

第二，多边机制必须有更好的装备，以便有效应对潜在的和正在出现的危机。防止暴力和制止冲突升级的最有效办法包括国际调解和预防性外交，并随时准备采用其他工具。美国正在努力推进多边外交活动，以加强和平、安全、人权和发展的基础。

联合国自己已进行有益的创新，例如设立了政治事务部调解支助股及其待命调解专家组。但这些专家组没有得到充分利用，而且它们缺乏足够的资源。它们还需要得到地方和区域行为体的充分支持；我们在国际社会有效应对肯尼亚 2008 年选举之后发生的暴力时看到了这一点。

过去 20 年来，潘基文秘书长及其前任利用他们的斡旋帮助结束了许多冲突。但区域和次区域组织也可以发挥重要作用。非洲联盟和西非国家经济共同体具有有益的调解能力，我们鼓励它们为解决冲突作出更多的努力。我们还鼓励这种区域集团深化它们与联合国的合作。

第三，最近设立联合国促进两性平等和赋予妇女权力实体(联合国妇女)一事以及第 1325(2000)号、第 1820(2008)号、第 1888(2009)号和第 1889(2009)号决议都提醒我们大家，妇女在武装冲突期间受到各种暴力侵害，包括强奸和性暴力。我们必须让妇女参与和平进程，并让她们在解决冲突方面发挥举足轻重的决策作用。在开展调解努力时如果排斥妇女的观点，那么就有可能忽略对确保持久和平而言至关重要的问题。

第四，加强制止冲突的多边能力还意味着必须加强国际社会的能力，以便在脆弱国家或那些新达成的和平协议尚未牢固扎根的国家扶持和平。预测今后武装冲突的最准确的办法是注意那些最近停止了武装冲突的地方。联合国维和人员已经证明，他们能够帮助在发生血腥冲突后防止进一步的暴力，但他们必须拥有足够的资源、得到适当的培训而且有明确的任务授权。民间社会在建立能够让社会在发生危机时具有承受力的机构方面，可以发挥重要的作用，它们包括社区、教会、寺院、犹太教会堂、庙宇、学校、生机勃勃的自由媒体、人权团体和其他强力组织。

但在一些局势中，暴行异常迅猛严重，只有迅速派出人员才能予以平息。在这种情况下，联合国必须继续同地方政府和区域组织，包括与非洲联盟、欧洲联盟和北约组织一道努力，以确保联合国具有快速部署的政治意愿和后勤能力。

最后，我要谈谈建设和平问题。在过去十年里，这方面出现了重要创新，包括成立了联合国建设和平委员会，但我们仍有很多工作要做。我们需要能够更及早到位的更多的灵活的发展基金，需要对处于困难境地国家的核心能力进行早期投资以及为加强法治、让前战斗人员复员和改革国家安保部门的国家努力提供国际支持。我们还需要为性暴力和其他侵犯人权行为的受害者提供持久的支持。

武装冲突停止并不意味着冲突不会死灰复燃，国际社会必须继续加强手中的工具，防止武装冲突卷土重来，巩固持久和平与长久重建。

我们的共同责任是竭尽全力制定能够预防冲突和避免让无辜者流血的调解工具、预警机制、多边机构、有效的维和部队和强有力的社区。

乔尔曼先生（土耳其）（以英语发言）：主席先生，我欢迎你的光临，并感谢你主持安理会今天的会议。我还要感谢担任主席的尼日利亚在草拟我们刚刚通过的主席声明方面所起的领导作用。我也要感谢阿莎-罗丝·米吉罗常务副秘书长和世界银行特别代表克利夫女士所作的发言。

主席先生，我还感谢你组织本次会议。各位成员还记得，在伊斯坦布尔的务虚会上，安理会成员讨论了维持和平和建设和平问题，这些务虚会强调了预防性外交在建设和平整个进程中的补充作用。有成员建议，安理会今后还应讨论这一问题。今天的会议与这一理解是一致的。

借助积极主动的措施来防止政治性冲突演变成暴力，同时促进和平解决争端，这种意义上的预防性外交的确是维持和平进程的一个至关重要的部分。我们都同意，只有致力于预防危机的爆发，而不是在危机爆发后纯粹地应对，才能更好地维护国际安全。在严重的冲突爆发后采取无所作为的政策，只会把问题简单地推后，到那时，破坏的程度以及进行干预的代价就会大得多，行动的风险也会更大。

广泛的共识是，预防性行动要取得成效，关键取决于它所显现的合法性，不仅是在国内对象眼中的合法性，而且是整个国际社会眼中的合法性。在不适当顾及合法性的情况下即采取这种行动，就可能产生有悖于预防性外交的反效果，特别是在这些行动违背国家主权既定规范的情况下。从外部采取理由不充分的行动，有可能引起反感，并使冲突进一步升级。

事实上，预防冲突是《联合国宪章》规定的主要义务之一；而预防冲突的主要责任在于各国政府。但是，任何国家和组织都不能单独行事。主权国家政府必须能够依赖外部行为者的支持，这些外部行为者的活动对于帮助预防冲突而言很可能非常重要。及早采取行动预防武装冲突，能够加强国家的主权，因为这种行动排除了后来进行不受欢迎的外部干预的必要性。尽管如此，还有这种实际情况，即第三方无法消除冲突的根源和对冲突的看法。第三方可以采取并鼓励采取各种措施，为冲突当事方之间的关系确定新的方向。

预防冲突的最佳做法取决于能否建立完善的预警制度，它们明确地规定一系列不同行为者之间应汇集资金和分摊负担，同时运用与所处理的问题相称的外交和军事手段。任何一个代理人都无法独力应对帮助其他人解决冲突的错综复杂任务。干预和施压只有在集体运用时才更具效力，只有在冲突当事方所属组织团体，例如某一国际组织或区域组织进行干预和施压的情况下，才能取得更大成效。除单方面行动外，非政府组织的援助、国家之间的联盟、区域和次区域组织，最后还有联合国，构成了其他各层次。

作为肩负维持国际和平与安全首要责任的机关，安全理事会有责任促进和支持调解这一和平解决争端的重要手段。它是唯一的可以利用的体制化集体，但它却处于疲于应付的状况。

在这里，显而易见的是，通过加强同包括区域和次区域组织在内的其他行为者的努力的协调，在联合国开展或在其支持下开展的调解工作保持协调一致性非常重要。使这些组织的潜在和现有能力在调解工作中得到发挥，将有助于缓解联合国的负担。

事实上，区域组织在依照《联合国宪章》第八章和联合国相关决议预防、管理和解决冲突方面具有重要的作用。令我们鼓舞的是，安理会决心通过加强协调与合作，特别是在非洲的协调与合作，加强联合国对于这种预防和调解努力的支持。

我们欢迎促进深化和扩展安全理事会与非洲联盟和平与安全理事会之间的对话与合作。另一方面，

我们认为，联合国同西非国家经济共同体、政府间发展管理局、中非国家经济共同体和南部非洲发展共同体等非洲区域和次区域组织之间确实有必要进行更密切、更实际的合作，以便在调解、信息收集与分析、预警、预防和建立和平等各种预防性外交工具方面建立国家和区域能力，从而更有效地应对各地区新出现的威胁。

在这方面，我要提及联合国各区域办事处、例如联合国西非办事处所发挥的作用，“智者委员会”、“智者小组”等调解能力所作的宝贵贡献以及秘书长及其特使进行的斡旋。

如果我们要加强我们所作努力的影响力并解决冲突的根源，那么，预防性工作的重点就必须从那种影响力有限、被动式应付的外部干预转为由内部驱动的举措，以此发展本地和国家的预防能力。此种做法有助于建立能够促进主导权的那种自我维持的本地和平结构。

我们认为，《千年发展目标》和总体发展的实现，是预防努力所不可或缺的基础。如果千年发展目标中的许多项能得以实现，将会有助于大大减少易受冲突伤害的发展中国家的总体紧张根源。妇女在解决争端方面能够发挥重要的作用。她们平等参加和全面参与维持和促进和平与安全的所有努力尤其重要。

解决容易发生冲突的地区和国家的主要紧张来源是防止发生武装冲突的关键所在。冲突局势需要监测以便协调采取的行动，因为不论迟早，机会时常都非常短暂；但对冲突的注意需要保持。

在这层意义上，政治事务部调解支助股的设立令人感到鼓舞，它提供了专门知识以便支持联合国、区域组织和次区域组织进行调解工作。但是，这还不够。如果预防是联合国的中心工作，整个系统在这个领域的战略领导还需加强。政治事务部作为直接支持预防性外交和斡旋的主要部门，在它目前工作量日益增多的情况下，应该更加准备充分。安全理事会也应派遣更多访问团前往可能发生冲突或已经实际发生冲突的地区。

及时满足人道主义的需要也有助于防止武装冲突的爆发或重现。在人道主义方面还有许多工作能够进行和应该完成，以便在导致武装冲突之前扭转危机。特别是，解决气候变化、粮食不安全和与农业生产不足以及资源欠缺的相关问题对稳定脆弱的局势大有助益。

在这层意义上，可以鼓励联合国系统和国际金融机构发展更有结构性的关系，以便加强协调政策规划进程，创造更大的协同增效作用和扩大共同的影响力。同样，联合国内涉及政策制定和执行的机关、方案、基金和机构及其相互之间进行有效的协调至关紧要，以便确保现有机制之间取得更好的配合以及维和行动与预防活动达到适当的平衡。

财政资源的问题应同危机在以后更加恶化、更加昂贵、更加困难来处理和更加困扰时所需的费用来进行比较。“未来的机会成本”是需要加以考虑的概念。

为了建立可持续和平的基础，应在调解进程中考虑到复原的需求。这促使建设和平委员会必须在推动调解的工作中发挥关键性的作用。

每一个得到预防或受到管理的冲突都有助于为处理未来的情况提供先例和订定原则。及早进行干预和预防永远是比较好的作法。最重要的是，失去及早采取行动的机会不应导致绝望，时机没有成熟也不应作为不采取行动的借口。

齐亚德女士（黎巴嫩）（以英语发言）：主席先生，首先请允许我感谢你今天能让我们荣幸地与你一起出席会议。我国代表团要感谢副秘书长和克利夫女士所作的全面通报。我国代表团赞赏尼日利亚代表团主动召开这次公开辩论会。讨论的议题的确是对我国代表团极其重要的一项议题。

《联合国宪章》已经责成安全理事会承担维护国际和平与安全的首要责任。世界各国领袖通过 2005 年世界首脑会议成果文件也只不过是五年以前的事，其中它们重申各国有义务根据《宪章》第六章，以和平手段解决争端。他们还强调应该防止武装冲突，需

要采取协调一致的联合国综合办法防止这种冲突，以及秘书长需要为此发挥斡旋的作用。

今天，这些崇高的目标达到了多少？我们应该如何最佳地利用预防性外交工具来实现这些目标？在这种背景下，我国代表团要侧重讨论下面三方面。第一，联合国和预防性外交。今日世界错综复杂，需要联合国根据多方面的办法采取综合性的全面战略，以便查明、阻挡和预防任何紧张的来源、解决冲突和确保和平得到巩固。

我国代表团欢迎副秘书长在她的精湛发言中提到的四个方面，这显示联合国打算从“作出反应”迈向“采取主动”。我国代表团认为，在政治事务部内设立调解支助股和调解支助待命小组是在这个正确方向迈出的积极步骤。这两个单位加强了联合国总部和实地的预防性外交能力。在此同时，尽管我们应该认识到秘书长和他的特使的斡旋努力，但也需要增加资源扩大这些努力。财政资源具有举足轻重的地位，如果没有财政资源，那么有效的办法、共同的目标和加强可预测的支助能力都不过是理论上的空谈。

第二，各国政府在与联合国合作中发挥的积极作用；事实上，预防冲突的主要责任在于各国政府及其他当地参与者。国家政府能够通过与民间社会、妇女组织、青年团体和其他国家行为者的对话查明紧张的来源和解决冲突的根源。之后，这些政府应该能够评估它们的需要和优先事项，制定出实现它们的路线图。如果正如克利夫女士所说的那样，有 90%遭受内战的国家都会再次爆发内战，那么联合国的作用就变得更加重要，它必须支持和协助这些政府努力防止暴力的重现，向它们提供专门知识和特殊办法并分享汲取的教训和成功的经验。

在这种背景下，应该特别注意通过一种将安全、司法和发展联系在一起的综合办法。这种综合办法将结合安全理事会、政治事务部、建设和平委员会、联合国开发计划署、儿童基金会和其他专门机构的各种专门知识和广泛经验。这种综合办法如果把区域组织和次区域组织包括在内，那将更加有效。

这导致我提到第三点：如何加强区域组织和次区域组织之间的协调和合作。非洲联盟、其和平与安全理事会和西非国家经济共同体已经成为解决非洲冲突的重要行为者，并因而对维护和平与安全作出了可贵的贡献。它们已经致力于执行预防冲突的有效措施，特别是采用非洲联盟边境方案的办法。联合国特别是安全理事会应继续加强与这些组织的合作，以便有效利用它们的区域预警机制、维和努力和建设和平能力。

这种合作尤为重要，因为非洲大多数武装冲突都是由诸多原因造成的，其中尤其包括贫困、腐败、毒品、滥用自然资源和非法军火贸易。在这些组织设法全面解决这些武装冲突的根源问题时，联合国可提供援助。联合国机构应提供专门知识和资源，帮助寻找解决办法，促进和平解决争端。

这方面应指出的是，上周非洲联盟和平与安全理事会和安全理事会代表举行的互动式非正式会议加强了双方合作的途径，希望它能发展成为伙伴合作关系。两理事会只有通过这种伙伴合作关系，才能解决在整个非洲，特别是在达尔富尔和索马里遇到的挑战。

在任何时候、任何地点尽力预防冲突和防止无辜生命损失，是我们的集体责任。成功地调解和解决争端，包括提供财政资源和专家人才，是我们打击暴力的最重要资产之一。这些资产与我们的协调努力和良好意愿相结合，不仅可帮助我们维持国际和平与安全，而且也有助于执行政策，防止人命损失。

我们就今天通过主席声明，向尼日利亚表示祝贺。

伊索兹-恩贡代特先生(加蓬)(以法语发言)：主席先生，首先让我表示，我非常高兴地看到你今天代表贵国尼日利亚主持这次关于预防冲突的重要辩论会。

当前各种冲突、尤其是非洲地区冲突的复杂性和代价，严重削弱了非洲大陆实现稳定与发展的机会。这种形势本身就说明，安理会有理由希望日益强调预防。几十年来，加蓬始终坚决致力于预防冲突，特别是在中部非洲。最近，即 2010 年 3 月 9 日，加蓬总

统阿里·邦戈·翁丁巴先生阁下于加蓬担任安理会轮值主席之时，在纽约国际和平研究所发表讲话，再次重申了这项承诺。

我们坚信在联合国建立真正预防文化的益处，而且始终鼓励安理会采取预防冲突的行动策略。正如辩论会的主题所示，预防冲突问题内容广泛，涉及多方面问题。我的发言内容将仅涉及其中两方面，首先是在 2008 年秘书长关于预防冲突的报告(S/2008/18)基础上对安理会工作进行最新评估，然后提出关于把非洲预防性外交挑战转变为与联合国开展伙伴合作机会的若干建议。

2008 年秘书长关于安全理事会第 1625(2005)号决议执行情况的报告除其他外证实安理会决心采取预防性方针。事实上，自从该决议通过以来，安理会已确定其在预防冲突活动中的作用。授权部署联合国中非共和国和乍得特派团(中乍特派团)的第 1778(2007)号决议，已经对需要采取预防性方针的必要性作出反应，因为其目的是要防止冲突从达尔富尔蔓延到乍得和中非共和国。自那时以来，安全理事会已选择严肃的预防冲突方针。

2010 年安理会通过的各维和特派团任务都规定了防止冲突复发的适当机制框架。特别是第 1923(2010)、第 1924(2010)和第 1925(2010)号决议载述的中乍特派团、联合国科特迪瓦行动和联合国组织刚果民主共和国稳定特派团的任务授权，从根本上讲都受到 2008 年秘书长报告中提出的严肃方针的启发。在这些情况中，这种全面、跨学科方针的基础是同乍得、中非共和国和刚果民主共和国等国政府，同许多其他会员国和非洲联盟(非盟)、西非国家经济共同体(西非经共体)及中非国家经济共同体(中非经共体)等区域和次区域组织以及同民间社会行为者之间的合作。

这些进展应该得到强调和欢迎。通过采取这种方针，新的任务规定考虑到了冲突的根源，并就业务活动和系统性预防作了规定。今天，通过努力消除贫困，促进持久发展和安全部门改革，推动法治及尊重和保护人权以及努力让妇女更多地参与民族和解进程，联合国特派团正在更有效地根除冲突起因，控制冲突的地理范围，防止冲突向邻国蔓延。但我国代表团相信，通过各种办法，包括特别是在覆盖潜在冲突地区建立早期预警机制以及在所有会员国之间树立共同的真正预防文化，从而制订一套广泛、显见和现实的预防冲突战略，将有助于提高联合国行动的效率。

关于非洲，应该把这些挑战视为加强联合国同非洲联盟或非洲各次区域组织合作的机会。非洲联盟和非洲次区域组织，诸如西非经共体和中非经共体——仅举两个例子——深信，联合国无法完全仅凭自身力量在非洲取得成功，因此已建立起自己的预防冲突机制。但显而易见，这些机制若要充分发挥作用并能够运作，需要得到联合国的实质性支助。从这个角度看，应当确保更有效地执行联合国与非盟 2006 年 11 月共同通过的《非洲联盟十年能力建设方案》。进一步密切与非洲联盟伙伴合作关系有两个主要目的：第一，便利在发生危机时作出快速反应，例如在几内亚和尼日尔；其次，加强非洲联盟解决危机和冲突的能力，例如在达尔富尔，特别是通过非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动，而且一定程度上也可在索马里与非洲联盟驻索马里特派团一道这样做。

如何使非洲和平和安全架构发挥作用，是一项挑战，最迫切需要联合国给予合作。设立该架构各组成机制，包括非洲大陆早期预警系统、智者小组、非洲待命部队和非洲冲突后重建与发展政策框架的目的是在预防冲突方面发挥重要作用。这一作用自然会导致大幅度减少联合国在非洲采取干预行动的次数，从而降低联合国的行动费用。

在次区域层面，与联合国的合作要求增加实地驻留以及提高其可见度。我们不想要求联合国加强其在非洲的维持和平行动特派团，而是鼓励联合国通过其区域办事处的行动来扩大其存在。联合国西非办事处经常同非洲联盟和西非经共体合作，做了出色的工作，显示出联合国有能力出色开展预防工作。中部非洲受跨界紧张局势的影响尤为严重，该次区域国家一直在努力建立一个预防冲突的架构。该架构基本上将围绕

中部非洲快速反应机制和中部非洲和平与安全理事会建立。这两个机制需要联合国支持才能全面投入运作。

我国始终主张建立类似于联合国西非办事处(西非办)的新的区域预防机制。安全理事会明确认可了西非办的经验和成功。此一办事处将通过斡旋、调解、与次区域机制共享信息——西非办在西非就是这么做的——为中部非洲国家提供支持，以便使这一次区域成为另一个享有持久和平、安全与稳定的地区。

安全理事会比以往任何时候都更需要加强其预防行动和能力。从优势和成本来说，采取此类做法有着无数好处。我国代表团坚信，加强联合国与非洲联盟的合作将鼓励这种趋势。非洲同所有其它大洲一样，日益渴望享有更多和平、稳定与发展，它的未来取决于这两个组织承诺共同努力，根除使我们受到削弱的冲突起因。

我希望本次辩论会的成果能够促使联合国本着这些精神加深其承诺。正是抱着这种想法，我国对今天通过的主席声明给予了支持。

迈尔-哈廷先生(奥地利)(以英语发言)：主席先生，我愿首先感谢你莅临主持今天的这一重要辩论会，我还愿感谢你和安全理事会主席国尼日利亚组织今天的重要会议。我们感谢常务副秘书长阿莎-罗丝·米吉罗的发言以及克里夫女士所作的有意思的情况介绍。

奥地利赞同欧洲联盟代表团在本次会议晚些时候将要作的发言。

在当今世界，我们面临着有可能发展成为全面冲突并对国际和平与安全造成威胁的很多危机和新的全球挑战。和平解决冲突应当是我们始终努力诉诸的第一个办法。无可争辩的是，从成效比来说，预防和解决冲突较其它形式的介入，如大规模干预冲突和冲突后重建，有着巨大的比较优势。

防止争端升级为武装冲突或重新陷入武装冲突，需要与其它危机处理工作如调解、维持和平和建设和平携手并进。所有这些工作都必须确保尊重法治和人权，确保必须遏制有罪不罚现象和处理危机的根源问题。

以和平方式解决冲突仍然是非洲大陆如今面临的最大挑战之一。非洲的不稳定也给全球带来了影响，这些影响要求安全理事会和其它所有有关行为者继续给予关注、采取行动和作出承诺。

奥地利完全支持努力加强与区域和次区域组织，特别是与非洲联盟(非盟)及其区域经济委员会、西非国家经济共同体和南部非洲发展共同体的合作。非洲参与预防和解决冲突、预警和调解工作并获得经验，具有至关重要的意义。这也是一个事关自主权的问题，非洲的现有能力应得到利用，并根据《非盟-联合国十年能力建设方案》予以进一步发展。这些得到加强的能力还将促进关于保护平民、妇女与和平与安全以及武装冲突中儿童问题的安全理事会决议的执行。

因此，发展联合国与区域和次区域组织的战略伙伴关系对于维护国际和平与安全特别重要。我们还认为应当全面考虑为预防冲突工作提供资金的所有可能办法。

在这方面，我们认为还必须加强并高效利用联合国秘书处或其它行为者如欧洲联盟(欧盟)的能力。欧洲联盟与非洲联盟在“非洲-欧盟战略伙伴关系”框架内密切合作，包括通过在欧盟政治与安全委员会以及非盟和平与安全理事会框架内以及通过非盟-欧盟人权对话在人权领域开展定期高级别协商。2009 年 10 月商定的非盟-欧盟和平与安全伙伴关系路线图进一步强调了两组织深化合作的承诺。在这样做的时候，重要的是要铭记明确的劳动分工以及每个组织可能具有的比较优势。

奥地利深信，秘书长及其特使的斡旋大大有助于在非洲预防武装冲突以及开展调解工作。特别是，我们愿赞扬联合国西非办事处在成功预防冲突方面所作的宝贵贡献。这一点从最近几内亚和尼日尔的例子中就可以看到，而今天其他人已经给予了赞扬。此外，我愿强调，建设和平综合办事处可以发挥重要作用，

促进消除冲突根源，并通过支持安全部门改革和解除武装、复员和重返社会方案以及为加强法治和人权而开展的活动，增强复原力。我们认为安全理事会可以研究扩大此类办事处网络的好处。

此外，应当充分利用联合国在非洲的各种实地存在在预防冲突和预警方面的潜力，以加强和保持联合国与区域伙伴和各国政府合作，及时、果断应对新出现的危机局势的能力。此外，我们还愿强调，秘书长防止灭绝种族罪行问题特别顾问可在有关预防和解决冲突的问题上发挥关键作用。

切实努力防止武装冲突也是对付稳定所面临的跨界和跨国威胁，如对付贩运毒品和人口活动、小武器和轻武器扩散以及跨国有组织犯罪现象的一个工具。奥地利认为，预防措施还应着眼于应对这些威胁。我们支持设在维也纳的联合国毒品和犯罪问题办公室正在这方面开展很多项目，并愿赞扬该办公室为预防冲突所作的宝贵贡献。

安全理事会第 1325(2000)号和第 1820(2008)号决议敦促会员国和秘书长确保更多妇女参与预防冲突及和平进程的各方面工作。我们希望看到，今后在预防外交和调解工作方面，妇女也能够加大参与度，提高代表权并充分参与。

最后，奥地利愿表示感谢尼日利亚在安全理事会推动预防和解决冲突问题，并就今天通过主席声明向尼日利亚表示祝贺。我们期待继续讨论这一十分重要的问题。

主席(以英语发言)：我愿代表安全理事会热烈欢迎南非国际关系与合作部长Maite Nkoana-Mashabane女士阁下。我高兴地请她发言。

Nkoana-Mashabane 女士(南非)(以英语发言)：尼日利亚外交部长先生，南非要感谢你邀请我们参加这次关于维护和平与安全和优化运用预防性外交的非常重要的辩论会。你所选择的这个专题与非洲联盟(非盟)关于宣布 2010 年为“非洲和平与安全年”的决定有直接关系。我们还要借此机会欢迎常务副秘书长和世界银行代表参加本次辩论会。

我们长期以来一直认识到预防性外交作为一种避免冲突爆发关键工具的重要性。维和代价无论在物质方面还是在生命方面都在逐年增加，这也要求国际社会必须更多注重预防冲突，无论在区域层面还是在全球层面均应如此。

数十年来，非洲大陆一直遭到暴力冲突重创。正是出于这一原因，非洲联盟自 2002 年成立以来一直不懈努力，争取建立一个以确认预防性外交和冲突后重建与发展是消除本大陆冲突关键的原则为基础的全面和平与安全架构。

非洲联盟此后在这方面建立的各种机制表明，我们大陆决心全面应对和平与安全挑战。在我们次区域，南部非洲发展共同体(南共体)继续在确保我们次区域稳定方面发挥至关重要的作用。在这方面，南共体政治、防卫和安全机构在抑制潜在冲突方面作出了调解努力。南共体还启动了由来自所有南共体成员国军人、警察和文职人员组成的南共体旅；该旅将构成非洲联盟待命部队的一部分，一旦有需要，即可迅速部署。

所有这些努力都基于《联合国宪章》，特别是规定调解是和平解决争端外交方法之一的第三十三条。随着冲突性质从国家间冲突变为国内冲突，预防性外交已经成为联合国和区域组织使用的一种不可或缺的工具。

巩固和平与稳定的努力一直并仍然是一个复杂的问题，要求包括支助机制在内的所有参与方显示政治意愿和承诺。过去几年来，我们看到，由于联合国、国际社会和区域组织的集体努力，暴力冲突数量有所减少。非洲会员国通过其次区域组织承担了责任，同时确认，和平解决冲突仍然是一项主权责任。

同样，秘书长的斡旋继续在调解努力中发挥重要作用。这方面的一个非常重要的办法是加强调解支助股和政治事务部内部早期预警能力，从而帮助它们更好地提供协调、沟通、支助和指导。铭记这一点，非洲联盟一贯努力深化其同联合国在涉及维护国际和平与安全问题上的合作。我们争取使联合国与非洲联

盟在维护非洲大陆和平与安全方面建立战略伙伴关系的努力体现了区域组织在应对本区域内这种挑战方面拥有相对优势这一现实。

这种相对优势使非盟日益能够积极和迅速地作出反应，从而限制冲突的升级和人类痛苦的加剧。这一点表现在非洲联盟最近在苏丹和索马里采取的干预行动中，也表现在非洲联盟的调解努力与和平支助行动中，从而清楚地显示出非洲联盟应对和平与安全挑战的政治意愿与决心。

对话对于南非来说非常重要。因此，我们认为，在防止陷入和重新陷入冲突方面，我们必须永远强调通过包容性对话、和解与融合建立并维持和平的重要性。在这方面，为包括传统调解手段在内的预防性外交以及根据《联合国宪章》采取的维持和平与建设和平方法制定一项全球战略具有至关重要的意义。

我们坚信，居于预防性外交中心的社会经济发展对于实现可持续和平具有重要意义，并且确实能够在受冲突影响的国家创造经济机会。预防性外交的成功不仅取决于有效的预警机制，而且还取决于非国家行为体的参与。例如，社区组织一再显示，在提供早期预警支助和采取积极和果断的行动防止潜在冲突局势方面，它们可以是政府和国际社会的伙伴。

预防性外交是国际社会为争取持久和平与可持续发展而共同努力的一个良好例子。因此，主席先生，在此崇高举措中，我们对你表示积极的支持。

主席(以英语发言)：我现在请埃及代表发言。

阿卜杜拉齐兹先生(埃及)(以英语发言)：我今天荣幸地代表非洲集团向安全理事会发言，并首先要表示，本集团赞赏主席国尼日利亚和你部长先生本人组织这次重点讨论优化运用预防性外交手段这一对非洲大陆具有重大意义的问题的重要辩论会。我还要感谢常务副秘书长作宝贵的介绍性发言，并欢迎世界银行代表参加这次宝贵讨论。

今天的辩论会是关于何为应对国际和平与安全面临的威胁和加强联合国与区域组织在这方面合作的最有效途径的更广泛讨论的组成部分。尽管若干冲突过去数十年来一直困扰着非洲不同地区，但非洲大陆各国领导人一直意识到采取预防冲突的办法的重要性与好处。为处理非洲冲突某些根本原因和防止冲突再度爆发而采取的预防性措施包括冲突预防、管理和解决机制、关于违宪变更政府的法律文书以及非洲联盟内部的冲突预防机制，例如和平与安全理事会和智者小组。在次区域组织内部建立的类似机制，如早期预警系统和西非国家经济共同体调解与安全理事会，也是这方面的重要表现。它们还得到其他次区域的其他努力的补充，例如南非外交部长刚才提到的南部非洲发展共同体(南共体)在这方面作出的努力。

我们应当在处理我们大陆冲突各阶段的更大框架内看待这些努力，包括在非洲对联合国维和特派团的重大贡献框架内作出的努力，其中包括第一个混合特派团——非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动——以及由安全理事会授权的非洲联盟行动，例如非洲联盟驻苏丹特派团和非洲联盟驻索马里特派团。

非洲集团认为，加强预防冲突、特别是预防非洲冲突的努力，应该成为一项战略性构想和全面做法的一部分，而这种构想和做法把预防冲突、维持和平和建设和平框架内的所有工具结合起来并加以利用，以避免争端和冲突的爆发，防止处于冲突后局势的国家重陷冲突。这种全面做法应包括确定维持和平的明确的进入和撤离战略，充分利用刚刚摆脱冲突局势国家的维持和平和建设和平以及建设能力之间的协同增效作用。这应该包括加强国家机构的能力，加强民间社会和进一步加强联合国同区域组织，特别是同非洲联盟的伙伴关系，同时始终坚持把国家自主原则置于中心位置。

关于预防冲突，非洲联盟认为，增加联合国维持和平行动预算应该是更多关注建设和平和预防冲突的另一原因，目的是超越传统的冲突管理做法，而在这方面应立足于联合国自 1992 年布特罗斯-加利秘书长题为“和平纲领——预防性外交、建立和平与维持和平”的报告(A/47/277-S/24111)以来所采取的措施。

在这方面，非洲国家集团强调，为了落实《联合国宪章》第六章的宗旨，联合国有必要制定预防冲突领域的综合性战略，利用联合国发展集团、联合国开发计划署、建设和平委员会、政治事务部和维持和平行动部在各有关领域的能力。

除其他外，这包括调解、谈判和斡旋，此外也包括各团体间建立信任和对话进程等其他工具。应该同区域和次区域组织内各种现有工具密切合作与协调进行，执行这种综合性的战略。在这方面，联合国同非洲联盟之间在调解方面进行的合作努力在早期阶段取得了成功，例如在肯尼亚。这些努力说明，这种伙伴关系取得了积极成果。

与此同时，在认识到维持国际和平与安全的首要责任在于安全理事会的同时，非洲联盟相信，预防冲突和解决冲突所涉及的发展和能力建设方面的问题要求其他联合国机构，特别是大会和经济及社会理事会，必须为联合国的任何预防性外交战略作出投入。

在这方面，政治事务部应继续在同预防冲突相关活动中发挥重要的作用，特别是借助它的调解支助股及现有的其他能力和机制，并且同安全理事会和大会进行全面合作。

非洲国家集团了解，我们今天辩论的重点是预防性外交，与此同时，我们在这方面不能无视实现非洲可持续发展的重要性，特别是在刚刚摆脱冲突的国家。为了使我们在预防冲突方面的集体努力能够取得成功，我们必须以发展、和平和安全以及尊重人权和基本自由之间相互关联和相互支持这一基本假设为出发点。在这方面，非洲国家集团期待 9 月举行的千年发展目标问题高级别全体会议能够成为重申国际社会对于非洲发展和可持续性的承诺的一次机会。

今年——2010 年——被非洲领导人定为“非洲和平与安全年”，而且又恰逢 17 个非洲国家获得独立五十周年。非洲集团认为，应该将这视作非洲国家、联合国、其他国际组织、各捐助方和伙伴加强对非洲联盟和其他次区域组织支持的一个机会，以增强它们在预防冲突和解决冲突领域的能力，从而进一步促进非洲的和平、安全与稳定。

在这方面，请允许我强调我们对《非洲联盟十年能力建设方案》的重视。我们认为，全面执行这一方案将有助于增强非洲联盟在预防冲突领域的能力、特别是非洲联盟在调解方面的能力。

最后，主席先生，我要再次感谢你组织今天的辩论会，我们认为今天的辩论会是朝着最妥善利用我们联合国系统内部以及各区域和次区域组织内现有各种预防工具和资产，以实现我们和平、稳定和发展的集体愿望方向迈出的又一步。

主席(以英语发言)：我现在请德国代表发言。

维蒂希先生(德国)(以英语发言)：德国赞同欧洲联盟的发言。

尼日利亚召集本次重要辩论会讨论预防冲突问题，特别将重点放在非洲，因而应当受到赞扬。预防冲突是我们今天面临的主要挑战之一，安全理事会的积极参与极其重要。

我国政府欢迎非洲国家决心作出更大努力，从一开始就防止爆发冲突并解决冲突。尼日利亚和喀麦隆之间关于巴卡西半岛长期争端的解决以及关于苏丹边界划线问题的阿卜耶伊裁决进程，就是这方面的范例。旨在通过解决边界问题来防止冲突的非洲联盟边界方案，是另一个成功事例，德国高兴地赞同并积极支持这一方案。

就在上个星期，安全理事会和非洲联盟(非盟)和平与安全理事会举行了年度协商会议。加强联合国、非洲联盟和非洲各次区域组织之间在预防问题上的伙伴关系，应该继续居于议事日程的重要位置。

我国政府对于联合国、非盟和政府间发展管理局之间在筹备苏丹公民投票问题上的合作精神感到鼓舞。作为联合国苏丹特派团以及非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动的部队和警察派遣国，德国高度重视尽早解决达尔富尔冲突和全面执行《全面和平协定》。

德国随时准备继续为苏丹的国家建设和机构建设提供援助。

联合国、特别是秘书处掌握着一系列广泛的预防性外交工具。调解、斡旋、使用特使、实况调查团和调查委员会，就是我们近年来使用的手段。我们欢迎在政治事务部内设立调解支助股，并且正通过相关的信托基金，为该股的活动作出贡献。

建设和平委员会的成立是增强联合国能力以更妥善处理切实预防冲突问题的重要一步。过去有很多时候，“发生冲突后”即意味着“冲突发生前”。一些国家在几十年时间里多次摆脱冲突但又重陷冲突。建设和平委员会现在处理的各种局势，都是有可能陷入和重新陷入冲突的局势，该委员会自 2005 年成立以来已经做了宝贵的工作。

我们在担任建设和平委员会主席期间，特别关注妇女在建设和平中的作用以及同非盟等区域组织的合作。上星期，建设和平委员会和非盟和平与安全理事会举行了首次会议，讨论如何进一步加强合作。双方商定支持开展预防冲突的国家努力。

及早参与以及不同行为者之间进行合作，是预防冲突的关键，但此外还有一个更广泛的层面。正如我们在 2005 年一致商定的那样，和平与安全、人权和可持续发展是相互关联和相互支持的。我们赞赏非洲联盟建立在力行善治、民主、人权和解决冲突的基础上促进可持续增长和发展的“非洲发展新伙伴关系”。

“更多投资于预防性工作，可以使我们省却巨大的痛苦和开支”。这是秘书长在安全理事会最近一次关于预防冲突问题的会议中的发言(第 5735 次会议)。他的说法仍然真实无误。安全理事会是国际社会的一个整体，它和个别会员国当然都必须肩负起它们的责任。

主席(以英语发言)：我现在请加纳代表发言。

克里斯琴先生(加纳)(以英语发言)：首先，加纳代表团要祝贺尼日利亚接任安全理事会 7 月份主席国的职务以及尼日利亚代表团自本月初以来出色地指导了安理会的各项工作。主席先生，我们特别荣幸地看到你身为尼日利亚联邦共和国外交部长，今天亲自主持会议。我国代表团也要赞扬墨西哥干练地主持了安理会上个月的工作。

主席先生，贵国代表团为本次辩论会编制的概念文件(S/2010/371,附件)极具价值，它重点提出了预防性外交这个重要问题的各个相关方面和层面，并特别提到了非洲。我国代表团将试图谈谈其中一些问题。

今天，危害非洲大陆的许多暴力冲突，如果还没有得到解决的话，也已有了消退，这对非洲人民和政府提供了契机，使它们能在联合国合作下采取行动，对预防性外交给予更多注意，将其首先作为预防冲突爆发的战略，并视情况防止摆脱冲突的国家重陷危机或使危机升级。

对非洲人民而言，预防冲突不再只是和平与安全事务，它也是发展所必需。这种模式的转变在《非洲联盟组织法》和设立非盟和平与安全理事会的议定书以及订正的西非国家经济共同体(西非经共体)条约和西非经共体有关促进冲突的调解、管理和解决的议定书等法律文书和区域组织中都得到了强调。

国际社会，包括非洲发展伙伴和联合国，需要持续加强介入非洲事务，更加有效地执行各项非洲倡议，以期达到加强预防性外交和防止非洲大陆发生冲突的目标。这些倡议包括非洲发展新伙伴关系、非洲同行审议机制和非盟冲突后重建与发展框架以及各种非洲防止政变和其他违宪改变政体的宣言。

推动这些非洲倡议的目的在于通过解决冲突的根源来预防冲突的发生。通过这种做法，我们对预防性外交的承诺应该表现于推动宪政民主的坚定决心和行动。这种宪政民主的基础是政治和经济善治、促进法治、尊重人权、自由和公平的选举、社会正义，包括以不歧视的方式公平分配国家资源、深化国家一体化和调和族裔间的关系。我们也必须致力于解决其他造成冲突的原因，包括恐怖主义、腐败和跨国有组织犯罪，如非法贩运毒品、武器和人口等。

妇女和民间社会在这方面的作用不仅应该受到容忍，而且应该加以鼓励，务必做到没有任何一个社会部门无法参与我们国家、区域和国际预防冲突的努力。

同样值得国际社会给予大力支持的是非洲的倡议和切实安排，如非洲待命部队的安排，使非洲人民做好准备，更有效地作出人员的预防性部署，或以及时和有效的方式对冲突进行干预。

为了实现《宪章》中使后世免遭战祸的承诺，但战争在上世纪却一直蹂躏着世界人民，国际社会急需优先注意全世界预防冲突的问题，特别是在非洲。非洲一直占有安理会议程上处理中的绝大多数局势。

目前是我们看到预防性外交的价值的时刻，如果等到冲突爆发之后才采取行动，那就会导致无可估量的代价，并且如果冲突确实发生，在其得到最后解决之前或甚至在受到控制之前，这都需要很长的时间，有时还要一代年轻人作出牺牲。简单地说，我们应该在不对预防冲突采取行动或采取行动不多的基础上，评价预防性外交的价值。如果冲突的确在一个国家或区域发生，就会毁灭该国或该地区的投资、阻碍其社会进步和破坏该地的全面发展。

要成功地把预防性外交置于我们议程的顶端，我们还必须改变我们的想法，接受新的观念，例如承担责任使人民不受灭绝种族罪、战争罪、危害人类罪、种族清洗及它们挑起的激情的蹂躏。这种情况在世界领袖 2005 年通过的世界首脑会议成果文件(大会第60/1 号决议)中得到他们的承认，也作为《非洲联盟组织法》第 4 条的一项条约原则，找到了它的地位。

最后，我希望强调，如果国家和其他国际行为体要在各种互相对抗的价值观和原则之间全力达成适当平衡，就需要更严肃地看待预防性外交，而这种互相对抗的价值观和原则包括了国家主权和相互声援、不干预和不漠视以及主权独立和全球相互依存关系。

我希望回顾指出，加纳在联合国宪章和加强联合国作用特别委员会中曾提出建议，要求制定办法加强联合国与区域和次区域组织在预防性外交方面根据《宪章》进行合作，其中包括维持和平和建设和平。加纳的提案在该委员会中受到普遍欢迎，并同意进行进一步审议。

在这种背景下，加纳支持今天通过的主席声明，期待着在联合国系统内并在区域和次区域组织以及其他行为体的合作下，就如何最佳利用预防性外交工具的问题提出它的看法。

主席(以英语发言)：我现在请加拿大代表发言。

麦克尼先生(加拿大)(以英语发言)：主席先生，我要同其他代表一道感谢你和尼日利亚代表团召开这次重要的辩论会。

预防性外交和预防冲突一直都是过去 20 年来越来越在安理会具有优先地位的问题。这确有道理，因为设法化解暴力冲突所需的人力物力远远超过预防其升级所需的人力物力。

虽然国际社会在管理冲突方面已经作出了进展，但它继续需要致力于预防冲突的工作。非洲越来越显示它在应对非洲大陆的和平和安全挑战方面明显居于领导的地位，其中包括预防政治危机的挑战。第一个在布隆迪、苏丹、索马里和科摩罗部署维和特派团的就是非洲联盟(非盟)。非盟也一向在区域经济共同体的合作下并在非洲领袖的帮助下参与政治危机的调解和解决工作，如在马达加斯加、几内亚和尼日尔等地。

非盟的和平与安全构架，连同西非国家经济共同体(西非经共体)的补充机制以及其他进行预防性外交的地方和区域办法，包括各种民间社会倡议，都显示极有可能在暴力冲突失去控制之前加以遏止。

我们认为，安理会必须继续支持这些努力，落实它自己进行预防性外交的责任。在安理会 2009 年的一项主席声明(S/PRST/2009/8)中，它指出安理会打算继续介入冲突周期的所有各阶段，包括支持调解工作，将之作为一个重要手段，用于在一切可能的地方和平解决争端，避免其演变成暴力。

加拿大认为，有三个领域特别值得安理会注意：预防性行动、主动行动和协调一致的整体行动。

第一，预防性行动,尤其是预防性外交,要求预先警告暴力危险，以及了解潜在冲突的根源和性质。或

许最为重要的是，它要求将所有信息转变为具体分析和及时行动。

国际社会真正缺乏的是，将分析与政策联系起来的一致手段,即综合数据使其成为有效分析和迅速将早期预警分析与有效的政策方向联系起来。安全理事会有时发挥了这一作用,但它可以通过加强对分析与政策方向之间关系的关注改进其对预防性外交的贡献。

第二，加拿大吁请安全理事会更加积极主动。在秘书长关于安全理事会第 1625(2005)号决议的执行情况报告(S/2008/18)中，他概述了预防冲突的综合办法。加拿大完全赞同报告中例举的安理会主动行动的实例，包括部署其政治授权是进行调解、预防冲突和建设和平活动的联合国特派团。

安理会还越来越多地使用有针对性的制裁措施，以此作为制止各方选择暴力解决冲突的积极措施。安理会必须更为积极主动、一致和——我们建议——信念十足地使用这些有力工具。

(以法语发言)

第三，加拿大高兴地注意到联合国系统最近在综合一致行动方面的显著改进。加拿大欢迎关于两性平等的共同战略和政治事务部(政治部)及联合国妇女发展基金(妇发基金)所开展的调解工作，并欢迎秘书长和各会员国为实现妇女充分和施加影响地参加和平进程所作的努力。

加拿大还承认政治部与联合国开发计划署之间为部署和平和发展顾问开展合作的重要性以及调解支助股在与联合国国家工作队协作方面发挥的积极作用。一旦局势成为爆炸性质，联合国系统将能够在预防性外交领域发挥其充分潜力，办法只有通过协调行动，利用其一切资源。

区域和次区域能力，特别是非洲联盟和其他非洲组织的能力必须得到加强。加强打断恐怖主义、毒品贩运和有组织犯罪之间的联系的能力尤为重要，支持法治和得到加强的调解能力同样重要。

加拿大致力于支持全球和平与安全。出席最近举行的八国集团首脑会议的领导人们核可了《马斯克卡宣言》。加拿大还邀请主要非洲领导人出席了该次首脑会议，不仅仅是讨论发展问题，而且要讨论与和平与安全有关的问题。

《马斯克卡宣言》概述了三项相互关联的举措，旨在加强平民安全系统，尤其是平民加强稳定、建设和平和法治的行动；加强海上安全能力；以及国际警察和平行动。这三项八国集团举措旨在降低冲突相关不稳定状况、保护武装冲突中的平民、抵御恐怖主义、打击海盗行为和跨国犯罪以及帮助建立一个有利于增长、投资和民主发展的环境。因此，它们的目的是促进和平与安全，同时承认非洲大陆问题的解决办法最好在非洲寻找。

主席(以英语发言):我的发言名单上还有一些发言者。因此，我打算在征得安理会成员同意之后暂停会议，下午 3 时复会。

下午 1 时 15 分会议暂停。